

# Danskuddannelsesloven trækker i to modsatte retninger

Danskuddannelsesloven indeholder en helt grundlæggende dobbelthed og en modsætning mellem to vidt forskellige hensyn og tankesæt. På den ene side er lovens intentioner, at sprogundervisningen skal styrke kursisternes grundlag for at indgå på arbejdsmarkedet, og at sprogundervisningen forventes at indgå i et tæt samspil med arbejdsmarkedet og uddannelsessektoren; på den anden side er der indført nogle styringsmekanismer, og der er sat nogle lovgivningsmæssige rammer, der trækker undervisningen i dansk som andetsprog i en helt anden retning.

Bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. – også bare kaldet danskuddannelsesloven – sætter de lovmæssige rammer for et unikt tilbud om undervisning i dansk som andetsprog til indvandrere. Ifølge loven har alle voksne udlændinge med opholdstilladelse og bosat i en dansk kommune et retskrav på at modtage gratis undervisning i dansk sprog, kultur og samfundsforhold i op til tre år. Tilsvarende har kommunerne pligt til aktivt at tilbyde denne undervisning til den enkelte udenlandske borger.

Omkring 40.000 udlændinge fra over 100 forskellige lande modtager i år danskundervisning på landets godt 50 sprogcentre under denne lov. Danskuddannelsesområdet har efterhånden en lang og omskiftelig historie bag sig og har flyttet sig fra at være tilbudt i regi af specialundervisningen og folkeoplysningen og over en årrække at være et amtsorganiseret tilbud til i dag, hvor kommunerne har ansvaret for området. Siden 1999, hvor kommunerne overtog opgaven fra amterne, har danskuddannelsesområdet været tæt tilknyttet den øvrige integrationsopgave. Efter regeringsskiftet i efteråret



**POUL NEERGAARD**

Forstander, Lær dansk i Århus

pone@aarhus.dk

2001, hvor den nye regering satte ekstra fokus på hele udlændinge- og integrationsområdet, blev det yderligere præciseret, at danskuddannelserne primært havde til formål at øge udlændinges mulighed for at komme ind på arbejdsmarkedet. Danskuddannelsesloven blev – fra at have været en selvstændig lov – til en servicelov til integrationslovgivningen. Samtidig blev administrationen af alle love, der handlede om udlændinge og integration, samlet i Integrationsministeriet.

Det integrationspolitiske signal var helt klart. Det primære mål i det samlede integrationsarbejde handlede om at få udlændinge ud af arbejdsløsheden og i arbejde. Daværende integrationsminister Bertel Haarder er bl.a. citeret for at have sagt, at intet – heller ikke danskundervisning – må stå i vejen for, at udlændinge kan få et arbejde.

## Andetsprogsundervisningen trækker på det omgivende samfund

Det ligger i sagens natur, at sprogcentre altid aktivt har anvendt det omgivende samfund som et grundmateriale i undervisningen i dansk som andetsprog. Men de nye politiske signaler og krav til sprogundervisningen betød alligevel, at sprogcentre skulle i gang med en udviklingsproces med omstilling af det pædagogiske fokus til i langt højere grad at skulle fokusere på arbejdsmarkedet.

Der blev igangsat et hav af nye tiltag – praktikordninger, sprogpraktikker, virksomhedsforlagt undervisning, specielt tilrettelagte virksomhedsforløb, projektundervisning m.m.

De tidligere krav om tilrettelæggelse af undervisningen på små homogene hold blev i loven ændret til kravet om tilrettelæggelse med stor fleksibilitet med hensyn til tid, sted og indhold for at fremme samspillet med kursisternes beskæftigelse, aktivering og uddannelse.

Sproglærerne ved sprogcentre har for længst påtaget sig ansvaret og har igennem de seneste 10 år med stor faglig dygtighed, energi og engagement arbejdet med at forberede kursisterne på arbejdsmarkedet gennem danskuddannelserne. Ved hjælp af nyudviklede undervisningsmaterialer, anvendelse af moderne kommunikationsteknologi og gennem et tæt samarbejde med erhvervslivet er der i danskuddannelserne sat meget fokus på arbejdsmarkedet.

Hele denne udvikling ligger på mange måder helt i forlængelse af den pædagogisk-didaktiske grundtanke bag andetsprogsundervisning. I modsætning til undervisning i fremmedsprog, der i sagens natur hovedsagligt må stille sig tilfreds med, at undervisningens materialer må bestå af tekster, grammatikker og øvrige av-mate-

rialer, og hvor underviseren oftest selv har et andet sprog end fremmedsproget som modersmål, har andetsprogsundervisningen undervisningsmaterialerne lige uden for døren til undervisningslokalet, og underviseren har oftest undervisningssproget som eget modersmål. Andetsprogsundervisningen er derfor ikke »laboratorieundervisning«, men autentisk undervisning af og i det sprogbad, der omgiver deltagerne. Aktiv inddragelse af kursisters daglige anvendelsesrum – arbejdspladser, skoler, institutioner, offentlige kontorer og myndigheder, naboer og supermarkeder – ligger lige til højrebænet. Dette anvendelsesrum trækkes med ind i undervisningens læringsrum, hvor læringen struktureres og systematiseres.

Kravene til danskunderviserne er brede og varierede, og der stilles store faglige og pædagogiske krav, og den høje faglige standard og udvikling på området er derfor bl.a. betinget af, at der ud over en sproglig grunduddannelse kræves en uddannelse på masterniveau for underviserne ved sprogcentrene.

Sproglærerne vil meget gerne tilrettelægge og gennemføre sprogundervisningen professionelt med fokus på inddragelse af arbejdsmarkeds- og samfundsrelevante aktiviteter såvel inden for som uden for klasserummet; ud fra såvel en sproglærings- som en sprogpædagogisk synsvinkel er et aktivt samspil mellem anvendelsesrum og læringsrum netop med til at fremme kursisters læringsmuligheder bedst muligt, med henblik på at de opnår så vel fungerende kommunikative kompetencer, at de bliver i stand til ikke blot at opnå et arbejde, men også at fastholde det.

## Finansieringsstrukturen trækker i en anden retning

Sprogcentrenes styringsmekanismer og den økonomiske incitamentsstruktur, der er indskrevet i danskuddannelsesloven, sætter imidlertid helt anderledes kriterier op for, hvilke succeskriterier der er for undervisningen, og hvad der måles på.

Danskuddannelserne er opbygget i seks moduler med et tilhørende modultestsystem, hvor hvert modul skal afsluttes med en modultest, der skal bestås, før kursisterne kan rykkes op på det efterfølgende modul.

Samtidig er finansieringen af danskuddannelserne entydigt knyttet op på modulsystemet, således at sprogcentrene finansieres med en modultakst for gennemførte moduler. Yderligere skal hele den modulopbyggede danskuddannelse kunne gennemføres inden for maksimalt den treårige danskuddannelsesret.

Bag disse styringsmekanismer ligger der en eksplicit intention om, at danskuddannelserne skal gennemføres så hurtigt og effek-

tivt som muligt. Taxametersystemet giver sprogcentrene et stærkt økonomisk incitament til at fokusere helt præcist og entydigt på, at kursisterne gennemfører modulerne så hurtigt som muligt, efter som beståede modultest udløser pengene til sprogcentrene.

Danskuddannelsernes moduler har opstillet klare faglige mål, der er bygget op på baggrund af Den fælles europæiske referenceramme for sprog: Læring, undervisning og evaluering (CEFR). Samt det europæiske samarbejde om sprogtæstning og prøver (ALTE).

Modulernes faglige indhold og mål sætter meget præcise krav til og mål for sprogundervisningen. Og der er opstillet helt præcise mål for, hvad der skal testes ved modultestene.

Kombinationen af modultestenes klare faglige mål og den økonomiske realitet med et taxametersystem tvinger imidlertid sprogcentrene til at presse underviserne til primært at have fokus på, at undervisningen tilrettelægges og gennemføres med henblik på, at kursisterne kan gennemføre modulernes faglige mål og bestå modultestene på kortest mulige tid.

Dette fokus i undervisningen levner ikke megen plads til at inddrage brede perspektiver og eksterne faktorer i undervisningen, hvilket i praksis modarbejder en aktiv samfunds- og arbejdsmarkedsrettet undervisning. Underviserne tvinges lidt firkantet sagt tilbage til »laboratorie«-undervisningsformen og til en »teaching for the test«-pædagogik, der baserer sig på et forældet sprogtilegnelsessyn, og hvor fælles laveste mål for den givne modultest sætter standarden.

Denne tendens bliver yderligere forstærket med den seneste lovrevision, hvor halvdelen af hver modultakst gøres betinget af, at modultesten består.

Hele mekanismen forstærkes endvidere af, at danskuddannelsesområdet i højere og højere grad konkurrenceudsættes. Modultaksterne har hidtil været vejledende fastsat centralt på finansloven. Fra sommeren 2010 skal taksterne fastsættes lokalt gennem forhandling mellem sprogcentrene og kommunerne på markedsvilkår. Dette vil alt andet lige sætte priserne under pres og forstærke sprogcentrenes økonomiske incitament til at sikre hurtig og effektiv gennemførelse af moduler og test, der er danskuddannelsernes eneste økonomiske generator.

## Dilemma og balancegang

Sprogcentrenes dilemma og de pædagogisk modsatrettede logikker og intentioner i lovgivningen er dermed tydelig. Enten drives sprogcentrene økonomisk forsvarligt på et konkurrencepræget marked, hvor maksimal gennemførelses-hastighed, effektivitet og testsyste-

met er i fokus, eller også fokuseres der på at inddrage samfundsrelevante og arbejdsmarkedsrettede elementer i undervisningen med et bredere kompetencegivende anvendelsesprog i fokus.

Sprogcentrene lægger mange kræfter og bestræbelser i at finde en fornuftig balance imellem de to modsatrettede intentioner i lovgivningen. Men dels har de seneste ændringer i danskuddannelsesloven øget de modsatrettede intentioner, og dels bliver sprogcentrene i stadig højere grad drevet ud på et konkurrencemarked, der sætter prisdannelsen under pres!

Dette indlæg skal ikke læses som et ønske om at afskaffe de modulopdelte danskuddannelser og de tilhørende evalueringer og modultest. Tværtimod!

Indførelsen af de modulopbyggede danskuddannelser med tilhørende test med klare faglige mål har betydet en markant pædagogisk udvikling. Men det er imidlertid af helt afgørende betydning, at der i den økonomiske incitamentsstruktur skabes en tilskyndelse til at give tid og rammer til at kunne give en moderne andetsprogsundervisning, der reelt kan forberede udenlandske borgere til arbejdslivet og til som nye medborgere at kunne tage aktivt del i samfundslivet.

Den sammenhæng, der overalt i uddannelsessystemet er indført mellem økonomi og gennemførelse af undervisningsmål, bør revurderes! Ikke at der ikke skal være en sammenhæng – men det kunne være befriende, hvis der blev fastsat rimelige, centralt fastsatte takster, således at undervisningsinstitutionerne ikke skulle konkurrere på prisen, men kunne koncentrere sig om at konkurrere på kvaliteten!

En sådan model ville kunne ophæve den lovgivningsmæssige modsætning mellem modsatrettede intentioner mellem pædagogiske og økonomiske målsætninger og sætte skub i den pædagogiske udvikling.

## Link

Bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. nr. 1512 af 27.12. 2009, hentet den 7.7.2010 fra

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=132485>.