



Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration
Holbergsgade 6
1057 København K.

AOF Danmark
Nyropsgade 14, 4.
DK-1602 København V

Telefon 88 92 75 59
Telefax 88 92 75 99

www.aof-danmark.dk
aof@aof-danmark.dk

3. november 2009
JMJ/kw

AOF Danmarks høringssvar vedr. udkast til lov om ændring af danskuddannelsesloven:

M lgruppejustering:

AOF Danmark kan tilslutte sig de justeringer af målgruppen for danskuddannelse, bl.a. vedr. au pair-personer og udlændinge over og under 18 år, der har opholdstilladelse i Danmark og deltager i en grundskole- eller ungdomsuddannelse, under forudsætning af, at disse personer ved udelukkelse fra danskuddannelse sikres mulighed for at tilegne sig kundskaber i dansk som andetsprog på et niveau, der g r dem i stand til at deltage aktivt i samfundslivet, herunder videre uddannelse og job.

Udbydere og kommuner:

AOF Danmark ønsker at sikre, at udlændinge, der kommer til Danmark, fra første f erd oplever et demokratisk system med plads til mangfoldighed og åben debat, samt i videst mulige omfang frie valgmuligheder for borgerne – også når det gælder offentlige ydelser som danskuddannelse.

Lovudkastet risikerer at begrænse selvforsørgende udlændinges frie valg af danskuddannelses-udbydere, begrænse mangfoldighed og en udviklende faglig-pædagogisk debat.

I gældende lov er det muligt for en udbyder af danskuddannelse at etablere undervisning for selvforsørgende udlændinge i en kommune, som udbyderen ikke har driftsaftale med, blot udbyderen har driftsaftale med en anden kommune.

I bemærkningerne til lovudkastet anføres det, at udlændingens bopælskommune, som loven er i dag, kan påtvinges at betale for et danskuddannelsestilbud i kommunen, der er dyrere end kommunens eget tilbud, så længe et sprogcenter fra en anden kommune (med højere takster), uden betalings-kommunens godkendelse, tillades at etablere sig. Det påpeges også, at den gældende ordning g r det vanskeligt for en kommune at planlægge sit danskuddannelsestilbud, ligesom den hæmmer incitamentet for kommunen til at sende opgaven i udbud og for udbydere til at byde på opgaven.

AOF Danmark erkender, at den gældende lov er uhensigtsmæssig på flere punkter, men afviser, at problematikken alene kan l ses ved at lade kommunen afgøre, om en privat (eller offentlig) udbyder af danskuddannelse kan etablere sig inden for kommunegrænsen.

De licitationer, der har været gennemført af kommunerne, har med en enkelt eller to undtagelser, alene givet opgaven til  n udbyder, og kun den gældende lovs mulighed for at

udbydere fra andre kommuner kan etablere sig, har sikret selvforsørgende udlændinge frit valg mellem flere udbydere inden for kommunegrænsen.

Det foreliggende ændringsforslag tager dels afsæt i kommunens behov for at vælge det bedste og billigste tilbud ved licitation, dels i licitations-vinderens ønske om "eneret" på danskuddannelse i kommunen, mens den selvforsørgende borgers (udlændings) behov og ønske om frit at kunne vælge mellem flere udbydere, ikke tilgodeses, med mindre kommunerne godkender andre udbydere end den valgte ved licitationen, eller deler opgaven mellem flere udbydere ved licitation, hvad erfaringen altså viser, de ikke gør.

For at tilgodese kommunernes behov for at betale samme pris for samme ydelse, uanset hvilken kommune udbyderen har driftsaftale med, kan man ændre loven, så alle udbydere i den kommune, der skal betale, får samme pris og samme vilkår – uanset om de har driftsaftale med den pågældende eller en anden kommune. Tilsynet med undervisningen kan ligeledes varetages af den kommune, der betaler for ydelsen.

AOF Danmark konstaterer, at reglerne for Intro-dansk, som foreslået i lovudkastet, giver udlændinge, med ret til denne ydelse, mulighed for frit valg mellem forskellige udbydere, og at der er fri etablering for udbydere, uanset om man har driftsaftale med beliggenhedskommunen eller en anden kommune. Vi er opmærksomme på, at der er faste takster for intro-dansk, og at dette naturligvis har indflydelse på, hvordan kommunen kan administrere flere forskellige udbydere.

Kommunale udbud af danskuddannelses-opgaven, som de finder sted i dag, drejer sig ofte om ikke selvforsørgende udlændinge med bopæl i kommunen, som henvises til den udbyder, der vinder licitationen, mens der bevares fri konkurrence mellem flere udbydere og frit valg for selvforsørgende udlændinge, som derved så at sige "stemmer med fødderne" ved valg af udbyder.

Udbydere af danskuddannelse har forskellig profil og i nogen grad også forskellige primære målgrupper. Oplysningsforbundene er normalt lokalt forankrede, selvstændige enheder med et stort lokalt netværk og mangeartede folkeoplysende tilbud. Studieskolen har ligeledes lokal forankring i erhvervslivet og universitetsmiljøet og tiltrækker især studerende og veluddannede udlændinge, mens "Lær Dansk"-skolerne ejes og styres centralt af Dansk Flygtningehjælp og bl.a. har velfungerende lokale "lektiehjælpsgrupper" af frivillige. De kommunale sprogcentre er naturligvis også stærkt lokalt forankrede med de netværk og de muligheder, det medfører.

AOF Danmark mener, at den foreslåede lovændring kan være et – uheldigt – skridt i retning af monopolisering af danskuddannelsen, hvor de lokalt forankrede udbydere bliver fortrængt af 1-2 store centrale aktører. Det er efter AOF Danmarks synspunkt meget uheldigt for den faglige diskussion, mangfoldigheden af tilbud og udviklingen af undervisningsområdet.

Tidligere integrationsminister, nu undervisningsminister, Bertel Haarder udtalte således på et møde om FVU-driftsoverenskomster i Undervisningsministeriet, december 2008, at "vi har brug for oplysningsforbundene, der tør gå nye veje og eksperimentere for at skabe de bedste tilbud." Haarder refererede til sin tid som Integrationsminister, hvor han bl.a. var meget imponeret af LOF-sprogcentret i Kalundborg, som havde kurser i at cykle på programmet, og Næstved Sprog- og Integrationscenter (AOF), der havde udviklet et fremragende koncept for arbejdspladsdansk.

Det er naturligvis ikke alene oplysningsforbundene, der står for udvikling af aktiviteterne på sprogcentre. Udvikling sker hos alle udbydere af danskuddannelse – ofte med udgangspunkt i udbyderens profil, kultur og kursistsammensætning.

AOF Danmark mener, at mangfoldigheden og det frie valg skal sikres, og det sker ikke ved at begrænse antallet af udbyderprofiler til ganske få.

Tilsyn:

AOF Danmark anerkender vigtigheden af tilsynet med, at offentlige midler bruges efter hensigten, "bedst-og-billigst-for-borgerne" og tilslutter sig, at det i retsgrundlaget for danskuddannelse præciseres, at tilsynet skal omfatte såvel økonomisk som administrativt og pædagogisk tilsyn, og at kommunerne på basis af tilsynet skal udarbejde rapport om tilsynets førelse til Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration. En frekvens på 3 år for rapporteringen synes rimelig. Af hensyn til tilsynets kvalitet anbefaler AOF Danmark, at det udføres af personer, der har ekspertise på de tre tilsynsområder, og at ministeriet i sine regler for tilsyn især tager højde for, at ekspertisen for pædagogiske tilsyn ikke permanent er til stede i alle kommuner. Derfor foreslår vi, at der etableres mulighed for, at kommunerne kan rekvirere denne ekspertise - enten gennem Kommunernes Landsforening eller ministeriet.

Som nævnt ovenfor anbefaler AOF Danmark, at den kommune, der betaler for ydelsen, fører tilsynet.

Takster:

Det foreslås i lovudkastet, at de vejledende modultakster for danskuddannelse, som hvert år fastsættes i forbindelse med Finansloven, afskaffes, ligesom udbetalingsreglerne ændres, således at de aftalte modultakster deles i to lige store portioner, en starttakst, som udbetales når kursisten begynder på uddannelsen, og en sluttakst, som kun kan udbetales, når udlændingen har bestået den modultest, som afslutter undervisningen på det pågældende modul. Samtidig ønskes indført en regel, der begrænser retten til danskuddannelse til 3 år.

AOF Danmark anerkender, at der ved licitation af danskuddannelsesopgaven ofte aftales takster, der er lavere end de vejledende modultakster. Det er efter gældende lov kommunens valg, om konkurrence på pris skal indgå i bedømmelsen af et tilbud ved licitation.

De vejledende modultakster har hidtil givet kommunerne en rettesnor for, hvad danskuddannelse koster, og de kan være en hjælp for såvel kommuner som udbydere. Men da der alene er tale om vejledende takster, er det ikke for AOF Danmark afgørende, om de afskaffes eller ej. De økonomiske vilkår for at drive danskuddannelse afhænger også af de lokale forhold (kursistgrundlag, husleje mv.), og så længe kravene til kvalitet (bl.a. læreruddannelse og gennemførelse) fastholdes i lovgivningen, vil der være en bundgrænse for prisen, så længe lærer- og lederløn ikke i væsentlig grad tillades at afvige fra de kommunale overenskomster.

Derimod kan det være et stort problem for udbyderne, at kun halvdelen af den aftalte takst udbetales, hvis ikke kursisten afslutter modulet med en modultest. Testen betyder ofte mindre for kursisten end selve sprogtilegnelsen. En stor del af kursisterne foretrækker at leve op til lovens formål: hurtigst muligt at komme i arbejde og blive selvforsørgende eller tage en ordinær uddannelse, frem for at gøre sig klar til og deltage i en modultest. For udbyderen kan den indstilling hos kursisterne blive en økonomisk bet med de foreslåede regler.

Også tidsbegrænsningen på 3 år kan give bagslag, idet konjunkturerne på arbejdsmarkedet er afgørende for, om mange udlændinge har arbejde eller ej. I perioder med job vil mange kursister vælge at holde en pause med danskuddannelsen, mens de i ledighedsperioder

styrker deres muligheder for igen at få arbejde – eller kvalificere sig dansksprogligt til at tage en uddannelse - ved at genoptage deres danskuddannelse.

AOF Danmark anbefaler en "klippekortmodel", hvor udlændinge har pligt til at deltage i danskuddannelse, når de ikke har arbejde, og kan vælge at holde pause, mens de har arbejde. Klippekortet kan fx gælde i 5 år – og kan omfatte 3 "kursistårsværk" på hver 812,5 timers danskuddannelse (svarende til kursistårsværk på FVU).

På samme måde bør det overvejes, om FVU-modellen med faste udbyder-takster pr. kursistårsværk for danskuddannelse, kan afløse såvel de vejledende modultakster som de "flydende" takster, der afhænger af licitationer med pris som konkurrenceparameter. I stedet for at anvende den i lovudkastet foreslåede model, hvor udbyder risikerer kun at få halv betaling for kursister, der ikke går til modultest, kan man – som på FVU – lade hovedparten af betalingen til udbyderne afhænge af kursisternes fremmøde og aktive deltagelse, og kun de sidste 10-15 procent af betalingen afhænge af bestået modultest.

Det kan i øvrigt undre, at der foreslås faste takster og stor fleksibilitet i deltagelseskravet på intro-dansk, mens vilkårene på danskuddannelsen for såvel kursister som udbydere, med lovudkastet, bliver mindre fleksible og mere usikre.

Intro-dansk:

For AOF Danmark er forslaget om at indføre arbejdsmarkedsrettet intro-dansk en nødvendig og savnet mulighed for at sikre, at såvel pendlere som udlændinge, der bor i Danmark for at arbejde, får et passende og fleksibelt tilbud om undervisning i dansk som andetsprog.

Det virker også umiddelbart sympatisk og fornuftigt, at intro-dansk for de fleste kursister kan erstattes med eller efterfølges af danskuddannelse.

Da der er tale om dansk som andetsprog, hvor der maksimalt kan tilbydes 250 timer, er det vigtigt, at der mindst stilles samme uddannelseskrav til lærerne på intro-dansk som på danskuddannelse – evt. med et suppleringskursus til denne særlige og målrettede undervisning.

AOF Danmark er tilfreds med, at intro-dansk finansieres ved faste takster, og at deltagerne har frit valg af udbyder.

Afsluttende bemærkninger:

AOF Danmark ser mange af lovudkastets forslag som forbedringer af danskuddannelsesloven. Det gælder især indførelsen af et målrettet tilbud til udenlandske arbejdstagere, som følger op på lovændringen af 12. juni 2009, og ikke alene giver EU-borgere m.fl. med arbejde i Danmark ret til danskuddannelse, men nu også til et særligt tilrettelagt forløb for personer, der forventes at opholde sig midlertidigt i Danmark for at arbejde.

Den fleksibilitet i den enkelte deltagers tilrettelæggelse af sin danskundervisning, der indgår i intro-dansk, ser umiddelbart ud til at opfylde et voksende behov for danskundervisning, som har været undervejs i flere år.

Fleksibilitet i uddannelsen er et nøgleord i en tid, hvor jobmarkedet stiger og falder, og hvor det åbne arbejdsmarked i EU sender borgere frem og tilbage over landegrænser med de behov for at lære nye sprog – heriblandt dansk – der følger.

For AOF Danmark er det ærgerligt – og ret uforståeligt – at erkendelse af behovet for fleksibilitet tilsyneladende ikke i nævneværdig grad påvirker vilkårene for deltagere og udbydere af danskuddannelse.

Lovudkastet indeholder begrænsninger for kursisterne, der har 3 år til at gennemføre én af danskuddannelserne, og for udbyderne, der bliver økonomisk afhængige af, om kursisterne fortsætter hele vejen til og med modultest.

Fleksibiliteten og det frie valg af udbyder for selvforsørgende kursister bliver mindre med opstramningen af reglerne om udbyders etablering i "fremmede" kommuner, ligesom tendensen peger i retning af mindre mangfoldighed i udbyderskaren, med de tab af spændende udvikling af undervisningstilbuddene, det medfører.

Udbud og licitationer er næsten blevet "dagens orden" for udbyderne af danskuddannelse, og langtidsplanlægning (ud over de 3 år, som en udbyderkontrakt normalt omfatter) bliver vanskelig og usikker.

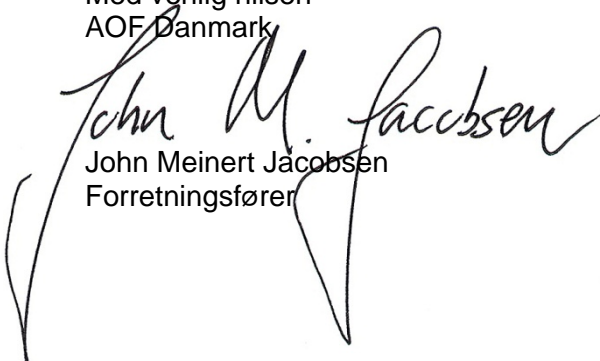
AOF er parat til at konkurrere på alle parametre, men undrer sig alligevel over, at størstedelen af den grundlæggende voksenundervisning i Danmark er finansieret ved faste takster, mens danskuddannelsen i højere og højere grad er henvist til markedskræfterne.

AOF Danmark anbefaler, at der indføres faste takster på danskuddannelsen, og forventer ikke derved, at konkurrencen mellem udbyderne bliver mindre, men tværtimod skærpes på andre parametre som fx kvalitet, fleksibilitet og gennemførelse.

AOF Danmark ønsker til slut at påpege, at der tilsyneladende har indsneget sig en fejl i bemærkninger til lovudkastets nr. 3, første afsnit, tredje punktum:
"Det er kursistens lærer, der indstiller den pågældende til modultesten, når læreren vurderer, at kursisten har nået målene for det pågældende modul og dermed vil være i stand til at bestå modultesten."

Selv om vi kan vær enige i, at læreren har den faglige kompetence til at vurdere, om kursisten er klar til modultesten, er det lederen, der har ansvaret for udbyder-institutionens drift – og derfor også lederen, der har det ansvar for indstilling af kursisten til modultest. Det er betænkeligt, hvis lovbemærkningerne, som er en del af retsgrundlaget, tildeler læreren denne kompetence, som kan give anledning til konflikt mellem lederen og læreren, hvor læreren kan henvise til retsgrundlaget. Det sker jævnligt hos udbydere af danskuddannelse, at lærerne og lederne ikke er enige om, hvornår kursister skal til modultest, og hvor lederne må skære igennem.

Med venlig hilsen
AOF Danmark



John Meinert Jacobsen
Forretningsfører