
Frydenhøj Allé 73

DK-2670 Greve

Tlf.: +45 43978700

Direkte: +45 43978710

bme@csok.dk

www.csok.dk

CLAVIS sprog & kompetence har følgende bemærkninger til forslag til Lov om ændring af lov om danskuddannelse til voksne udlændige m.fl. (Arbejdsmarkedsrettet dansk-undervisning m.v.):

Resume:

Den frie konkurrence på danskuddannelsesområdet har, som det også fremgår af lovforslaget, bidraget positivt og væsentligt til at sikre større effektivitet og fleksibilitet i danskundervisningen. Potentialet er langt fra udnyttet, og det er vigtigt, at den frie konkurrence ikke nu begrænses. Kommunernes forståelige behov for at kunne styre økonomien, kan og bør sikres gennem et ændret loft over den pris, kommunerne er forpligtet til at betale.

Med et *nyt prisloft, der sikrer at kommunerne aldrig skal betale mere end den pris, som kommunalbestyrelsen betaler for den tilsvarende ydelse i henhold til indgået driftsaftale*, opnår kommunerne at få fuld kontrol med udgifterne til danskuddannelse af kommunens borgere, uden at forringe borgernes muligheder for frit skolevalg, uden at forringe virksomhedernes muligheder for skræddersyede løsninger og uden at forringe de pris- og kvalitetsmæssige fordele, der er forbundet med den frie konkurrence mellem udbydere.

Ad ny § 11 a – indskrænkning af den frie konkurrence og det frie skolevalg

Den frie konkurrence har bidraget positivt

Lovændringerne, der trådte i kraft den 1. januar 2004, har – som det også fremgår af bemærkningerne til lovforslaget - medvirket positivt til at sikre større effektivitet og fleksibilitet i danskundervisningen. Det frie skolevalg for selvforsørgere og den frie konkurrence mellem sprogcentre er i høj grad medvirkende til og har en stor del af æren for, at tilbuddene på danskuddannelse er blevet optimeret og resultaterne forbedret. Dette er til gavn både for kursisterne, for virksomhederne og sidst men ikke mindst for kommunerne og samfundet.

Potentialet er langt fra udnyttet

Fri konkurrence og frit skolevalg på danskuddannelsesområdet har kun eksisteret i en kort årrække, og potentialet er langt fra udnyttet. Faktisk har man til dato kun oplevet en lille bid af det store potentiale, som fri konkurrence på danskuddannelsesområdet indebærer.

Muligheden for at forlægge danskundervisning til lokaliteter uden for driftskommunen bidrager effektivt og positivt til et innovativt og dynamisk marked for danskuddannelse.

Erfaringer skal bruges konstruktivt

Som ved alle nye tiltag har man også ved etableringen af fri konkurrence på danskuddannelsesområdet oplevet situationer, hvor parterne endnu ikke har lært at agere optimalt. Erfaringerne bør dog efter CLAVIS's opfattelse bruges konstruktivt og fremadrettet og ikke til at skrue tiden tilbage og – i strid med intentionerne – begrænse mulighederne for fri og frugtbar konkurrence.

Kommunerne skal kunne styre økonomien

CLAVIS har stor forståelse for kommunernes og statens ønske om at spare også på danskuddannelsesområdet. CLAVIS har endvidere forståelse for, at kommunerne finder det beklageligt og urimeligt, at de først forhandler eller via udbud aftaler en pris med et sprogcenter for derefter (med hjemmel i nugældende § 6 stk. 2) at blive mødt med krav om betaling af de en højere pris fra den udbyder, som kursisten vælger.

Sikring af kommunernes økonomistyring – nyt loft over prisen

Løsningen på økonomistyringsproblematikken er ikke at afskaffe eller begrænse det frie skolevalg og den frie konkurrence. Løsningen er et nyt prisloft - en lovændring (ændring af lovens § 6 stk. 2), der bestemmer, at ”Kommunalbestyrelsen i bopælskommune skal afholde udgifterne forbundet med deltagelse i danskuddannelse hos den valgte udbyder, *forudsat at udgiften ikke overstiger den pris, som kommunalbestyrelsen betaler for den tilsvarende ydelse i henhold til indgået driftsaftale.* ”

Med en sådan lovændring opnår kommunerne at få fuld kontrol med udgifterne til danskuddannelse af kommunens borgere, *uden* at forringe borgernes muligheder for frit skolevalg og uden at forringe de fordele der er forbundet med den frie konkurrence mellem udbyderne.

Kursisternes ret til frit skolevalg gøres illusorisk

CLAVIS har forståelse for kursisternes ønske om frit at kunne vælge udbyder. Konkurrencebegrænsende foranstaltninger som de foreslåede vil betyde, at det frie skolevalg vil være illusorisk for langt de fleste danskuddannelsessøgende.

Lovforslaget er et tilbageslag og ikke et skridt videre i retning af sikring af, at stadig flere får lige netop det danskuddannelsesstilbud, som bidrager mest effektivt til netop deres dansksproglige udvikling.

Den frie konkurrence forringes

Det er ikke kun kursisterne, der ønsker frit skolevalg. Også politikere og interesseorganisationer lægger vægt på, at kursisterne har et frit skolevalg.

Både i den gældende lov og i lovforslaget lægger man afgørende vægt på, at selvforsørgende kursister har et frit skolevalg – et ønske som CLAVIS både af ideologiske og resultatorienterede grunde deler. Dels er det i kursisters interesse, at de kan vælge det tilbud, som passer dem bedst og som giver den bedste progression, og dels betyder den frie konkurrence, at udbyderne hele tiden har fokus på at optimere tilbud og resultater.

Ingen vinder ved indskrænkning af den frie konkurrence

CLAVIS finder det beklageligt, at man søger at løse nogle begyndervanskeligheder med fri konkurrence på danskuddannelsesområdet ved at indskrænke borgernes ret til frit skolevalg og udbydernes mulighed for at konkurrere.

Der er ingen af de parter, som den frie konkurrence skal tilgodese, der vinder ved en indskrænkning af den frie konkurrence, sådan som lovforslaget lægger op til. En mulig kortsigtet fordel for kommunerne ved kun at have én udbyder at forholde sig til vil dels være netop kortsigtet, og dels både på kort og lang sigt betyde en forringelse af borgernes valgmuligheder og på lang sigt kunne betyde højere priser og ringere kvalitet end opnåeligt i et effektivt og konkurrencepræget marked.

Vind-vind-løsning

Vind-vind-løsningen er som ovenfor anført en lovændring, der sikrer, at kommunerne kan styre økonomien, uden at forringe den frie konkurrence med alle de fordele for kursister og for samfundet, der er forbundet hermed. En ændring af § 6 stk. 2 som ovenfor beskrevet vil løse kommunernes problem uden at forringe den positive udvikling på danskuddannelsesområdet, som blev igangsat med de lovændringer, der trådte i kraft 1. januar 2004.

Ad ny § 16 b – arbejdsmarkedsrettet danskundervisning (intro-dansk)

Et nyt målrettet tilbud hilses velkommen

CLAVIS hilser indførelse af et nyt målrettet tilbud om intro-dansk til velkommen. Forslaget kan dog blive endnu bedre og gavne endnu flere, hvis man følger nedenstående anbefalinger.

Test også på intro-dansk

CLAVIS anbefaler, at det vil være muligt også for kursister på intro-dansk at afslutte forløbet med en test. Testsystemet har vist sig virkningsfuldt og effektivt som redskab i de nuværende danskuddannelses tilbud, og der er al mulig grund til at forvente, at muligheden for at bestå én eller flere tests i forbindelse med et intro-dansk forløb vil virke stimulerende.

Med et testsystem på intro-dansk sikrer man også, at de kursister, der fortsætter deres danskuddannelse på de traditionelle danskuddannelsesforløb, umiddelbart kan indplaceres på ”næste” modul. Det forudsættes i den forbindelse, at undervisningen på intro-dansk på de 250 timer bringer kursisternes dansksproglige og danskfaglige udvikling mindst lige så langt frem, som hvis de havde brugt et tilsvarende timetal på en traditionel danskuddannelse.

Intro-dansk også til studerende

CLAVIS finder det relevant, at tilbuddet om intro-dansk udvides til at omfatte studerende. Alle de gode argumenter, der i lovforslaget er fremført til støtte for intro-dansk til udenlandske arbejdstagere, kan med samme vægt anføres til støtte for intro-dansk til udenlandske studerende på de videregående uddannelser.

Sikring af det frie skolevalg også til intro-dansk

I relation til bemærkningerne til lovforslaget finder CLAVIS det relevant at påpege behovet for, at intro-dansk ikke alene kan placeres på sprogcentre og arbejdspladser. Skal tilbuddet være så fleksibelt og effektivt, som lovgiver tilsigter og virksomheder og kursister har brug for, er det vigtigt at sikre, at lokaliteten ikke kommer til at stille sig hindrende i vejen for opstart og hensigtsmæssig gennemførelse af intro-dansk. De i bemærkningerne til lovforslaget nævnte begrænsninger med hensyn til lokalefaciliteter bør derfor udgå.

Velegnede lokaler må veje tungere end lokalernes tilknytning

Det er nærliggende, at undervisningen foregår ude på virksomhederne eller på sprogcentret, når dette er muligt og mest hensigtsmæssigt. Men det er afgørende for at sikre de bedst mulige tilbud og størst mulig fleksibilitet og effektivitet, at undervisningen kan afholdes dér, hvor det både geografisk og lokalemæssigt er mest hensigtsmæssigt.

Det bemærkes i den forbindelse, at også intro-dansk bør afholdes på lokaliteter, som er let tilgængelige for alle kursister, og at undervisningslokalerne bør have en høj standard – også hvad angår specialudstyr til brug for sprogundervisningen. Dette taler for, at udbyderne kan tilbyde afvikling af intro-dansk i særligt indrettede lokaler også uden for virksomheder og uden for sprogcentret, når dette er mest hensigtsmæssigt.

Ligestilling af virksomheder med og uden velegnede undervisningslokaler

En bestemmelse om, at intro-dansk alene kan placeres på sprogcentre eller arbejdspladser vil i øvrigt betyde at kun virksomheder, som kan stille egnede undervisningslokaler til brug for intro-dansk, har frit skolevalg, medens virksomheder, der ikke kan stille undervisningslokaler til rådighed for undervisningen, ikke har frit skolevalg. En sådan indskrænkning i det frie skolevalg vil være både urimelig og uhensigtsmæssig.

Ligestilling af store og små virksomheder

Brancherettede kurser og kurser rettet mod beslægtede brancher vil for små og mellemstore virksomheders vedkommende ofte skulle foregå ved at samle medarbejdere fra flere virksomheder.

Sådanne kurser for ”sammenbragte” medarbejdere vil kun sjældent - og i så fald kun efter en omfattende administrativ indsats fra virksomhedernes side - kunne foregå på en arbejdsplads. Dette vil dels umuliggøre det frie skolevalg og dels udelukke, at beslægtede virksomheder kan rekvirere et fælles tilbud til deres ansatte – udelukkende fordi de ikke hverken samlet eller hver for sig kan stille egnede lokaler til rådighed for undervisningen.

De store virksomheder vil derimod oftere og enklere kunne rekvirere undervisning hos den ønskede udbyder, fordi de med større sandsynlighed har de nødvendige undervisningslokaler.

Samlede tilbud er i virksomhedernes interesse

Det er i virksomhedernes interesse, at udbydere af intro-dansk leverer et samlet tilbud, og at dette tilbud tillige indeholder egnede undervisningslokaler, beliggende dér hvor dette samlet set er mest hensigtsmæssigt for kursisterne. Det er en service for virksomhederne, at udbyder ikke bare har et målrettet danskundervisningstilbud til medarbejderne, men også anviser et velegnet og velbeliggende undervisningssted.

Velegnede sprogundervisningslokaler er i alles interesse

Endelig giver det ingen fornuftig mening at forlange, at undervisningen skal foregå enten på et sprogcenter eller på en arbejdsplads. Det giver derimod god mening at forlange, at udbyder til enhver tid skal sikre, at undervisningen – herunder kurserne i intro-dansk – foregår i egnede undervisningslokaler. Både kursister og virksomheder vil profitere heraf, og hertil kommer en større sikring af undervisernes arbejdsmiljø.

Gode erfaringer med landsdækkende undervisningstilbud

I de knap 6 år, hvor den frie konkurrence har kunnet udfolde sig, har landsdækkende virksomheder udtrykt stor tilfredshed med, at de har kunnet tilbyde deres udenlandske medarbejdere målrettet danskundervisning fra en og samme udbyder – også når virksomheden ikke har kunnet stille undervisningslokaler til rådighed for undervisningen, hvilket er reglen mere end undtagelsen.

Muligheden for at virksomheder har kunnet etablere et fast samarbejde med én udbyder, der har undervist virksomhedens ansatte flere steder i landet, har bl.a. betydet en markant forenkling af administrationen for den enkelte virksomhed og en virkningsfuld og løbende tilpasning, effektivisering og brancheretning af ydelserne til den enkelte virksomhed.

Behov for specialiserede ydelser

Endelig vil et krav om undervisningens afvikling enten på et sprogcenter eller på en virksomhed lægge begrænsninger for, at udbyderne specialiserer sig inden for forskellige fagområder – lægedansk, sygeplejedansk, elektrikerdansk,

ingeniørdansk, osv. – der ellers ville være til gavn for kursister, virksomheder, institutioner, og erhverv og dermed også for det danske samfund.

I øvrigt henvises til det ovenfor ad ny § 11 a anførte for så vidt angår behovet for at stimulere den frie konkurrence – ikke for at begrænse den.

Ikrafttrædelsesbestemmelserne

Udvikling tager tid

Danskuddannelsesloven gav med virkning fra 1. januar 2004 mulighed for frit skolevalg og fri konkurrence. En række sprogcentre har taget den opfordring og udfordring op, som lovgiver for knap 6 år muliggjorde. Det har kostet mange ressourcer både for kommuner og udbydere at indstille sig på de nye muligheder og de nye vilkår. Nogle har selvfølgelig haft større fokus på og dermed også større succes med opgaveløsningen. Den frie konkurrence har sat synlige spor og skabt mærkbare forbedringer på området.

Omstilling tager også tid

Ikrafttrædelsen af nye regler med ganske kort varsel betyder, at flere års arbejde med at udvikle og tilpasse sprogcentre de nye vilkår og muligheder, skal indstilles med ganske kort varsel. Det er ikke rimeligt over for virksomheder, som har levet op til lovgiveres intentioner, og som har bidraget positivt til udviklingen.

I en situation, hvor de samlede positive erfaringer med fri konkurrence langt overstiger enkelte negative lokale begyndervanskeligheder, er der ikke vægtige argumenter for at haste indskrænkninger i den frie konkurrence igennem. Derimod bør man fra lovgivers side – som minimum – give sprogcentre rimelige muligheder for igen at omstille virksomheden og finde nye udviklingsområder og ny beskæftigelse til medarbejderne.

Lovtekniske hindringer for godkendelser på kort sig

I lovforslaget åbner man op for, at kommunerne kan godkende, at sprogcentre fra andre kommuner har aktivitet i kommunen. Det må forventes, at mange kommuner vil godkende sådan aktivitet fra andre sprogcentre, hvis aktiviteten er konkurrencedygtig både hvad angår pris og kvalitet.

Med afsæt i den nugældende lovgivning - hvor andre sprogcentres aktivitet i kommunen kan udløse krav om betaling af en højere pris end den, kommunen har forhandlet med det lokale sprogcenter - har der udviklet sig en praksis, hvor kommuner i deres udbud/drifsaftale har fraskrevet sig retten til at lave aftaler med andre sprogcentre. Det betyder, at godkendelse med hjemmel i den foreslåede § 11 a stk. 2 af andre sprogcentres aktivitet først kan ske, når de nuværende drifsaftaler ophører.

Mange kommunerne vil derfor i en længere periode være forhindret i at godkende – også konkurrencedygtige – tilbud fra andre sprogcentre. Dette vil have negativ afsmitning på sprogcentrenes mulighed for at opnå godkendelser.

Det bør sikres, at lovgivningen ikke tvinger virksomheder ud i aktivitetsafvikling, som de så efterfølgende skal løbe i gang igen. Det er ikke hverken ret eller rimeligt i en situation, hvor de virksomheder, der vil lide mest herved, er de virksomheder som har lagt flest ressourcer i at imødekomme regeringens ønske om at skabe konkurrence, effektivitet og fleksibilitet på området for danskuddannelse af voksne udlændinge.

Opfordring

Den frie konkurrence bør sikres - løsningsforslag

CLAVIS opfordrer til at man overvejer, hvordan man kan opnå de ønskede mål uden at indskrænke sprogcentrenes mulighed for at konkurrere på pris og kvalitet. CLAVIS ser som ovenfor anført en mulighed via en enkel ændring i/tilføjelse til § 6 stk. 2.

En anden mulighed kunne være at lovfastsætte, at kommunerne *skal* godkende undervisning fra et sprogcenter, med mindre kommunen har væsentlige og saglige grunde til at nægte godkendelse, og *forudsat at udgiften ikke overstiger den pris, som kommunalbestyrelsen betaler for den tilsvarende ydelse i henhold til indgået driftsaftale*. Dette skulle i givet fald kombineres med en bestemmelse om, at kommunerne ikke i forbindelse med udbud og indgåelse af driftsaftaler må aftale konkurrencebegrænsende bestemmelser.

Det er som anført forståeligt og acceptabelt, at kommunerne finder det urimeligt, at de skal betale en anden/højere pris til andre sprogcentre end til eget/egne sprogcentre. Det er derimod uforståeligt og uacceptabelt, at indføre unødvendige konkurrencebegrænsende foranstaltninger på et område, hvor konkurrencen har været frugtbar og positiv og kun ”pletet” af enkelte begyndervanskeligheder.

Det er naturligt, at nogle vil være imod konkurrence på et område, som ikke tidligere har været udsat for konkurrence. Men det er vigtigt holde sig for øje, at det er selvsamme konkurrence, der i høj grad har bidraget til den effektivisering, som alle anerkender – en udvikling som også fortsat vil være ansporet af konkurrence.

Udbud bør suppleres med daglig konkurrence

Konkurrence er altid befordrende for gode resultater. I en tid, hvor økonomien spiller en afgørende rolle i både kommuner og stat, er det vigtigere en nogensinde at holde fast i og om muligt at udvide mulighederne for fri konkurrence. Sprogcenterområdet er ingen undtagelse.

Udbud er et af midlerne til at sikre økonomisk fordelagtige løsninger. Der er dog ingen grund til at nøjes med den konkurrence, der via udbud iværksættes med års mellemrum. Det er i det daglige og i den daglige konkurrence om kursister og resultater, at landvindingerne nås.

Fri konkurrence er det mest effektive middel til at nå de ønskede mål

Der er ikke noget andet middel end fri konkurrence, som i den grad vil bidrage effektivt til sikring af fortsat udvikling herunder fortsat effektivisering og stadig øget fleksibilitet på området.

Også når der skal udvikles på nye produkter og nye tiltag som f.eks. introduktion, er det af afgørende betydning for en positiv udvikling, at konkurrencen mellem udbydere sikrer løbende udvikling og effektivisering af tilbud og resultater.

3. november 2009

Bente Meinhardt
Direktør