

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (Afskaffelse af deltagerbetaling og ændring af reglerne om depositum for danskuddannelse til udenlandske arbejdstagere, studerende m.fl.)

1. Høring

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 4. februar 2020 til den 2. marts 2020 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

A2B, Advokatsamfundet, Amnesty International, Ankestyrelsen, AOF-Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, Danske Universiteter, Beskæftigelsesrådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Industri, Danske Handicaporganisationer, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, De Danske Sprogcentre, Det Centrale Handicapråd, Dignity – Dansk Institut mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Etnisk Ung, Fagbevægelsen Hovedorganisation (FH), Familieretshuset Finanssektorens Arbejdsgiverforening, FOA-Fag og Arbejde, FOF's Landsorganisation, FORA, Foreningen af Frie Fagskoler, Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelserne (FLD), Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frivilligrådet, Indvandrerådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheforening, KL, Kommunernes Revision/BDO, Liberalt Oplysningsforbund, Lærernes Centralorganisation, NETOP - Netværk for oplysning, Oplysningsforbundenes Fællesråd, Produktionsskoleforeningen, PRO-SA, PRO-Vest, Retspolitisk Forening, Rigsrevisionen, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte, Uddannelsesforbundet, UCplus, UNHCR, SMV Danmark – Håndværksrådet, VEU-rådet og Ægteskab uden grænser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved høringsfristens udløb den 2. marts 2020 modtaget høringssvar fra:

Rådet for Etniske Minoriteter, BIRconsult, CLAVIS, Finanssektorens arbejdsgiverforening (FA), Datatilsynet, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser (FLD),

5. maj 2020

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Integrationskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Sara Viskum

Tel. 61 80 00 19
Mail sav@uim.dk

Sags nr. 2020 - 2333
Akt-id 1188247

AOF, UCplus, Ankestyrelsen, Danske Regioner, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Advokatsamfundet, Rigsrevisionen, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Ledernes Hovedorganisation, KL, Dansk Industri (DI), HK Handel, Uddannelsesforbundet, Dansk Flygtningehjælp (DFH), Institut for Menneskerettigheder, Familieretshuset, De Danske Sprogcentre (DDS).

Ankestyrelsen, Danske Regioner, Dansk Folkeoplysnings Samråd (DFS), Advokatsamfundet, Rigsrevisionen og Institut for Menneskerettigheder har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

2. Høringssvarene

2.1. Vedrørende afskaffelse af deltagerbetaling

2.1.1. Afskaffelse af deltagerbetalingen

KL, DDS, DFH, FA, REM, (DA), DI, Lederne, DI, CLAVIS og FLD ser positivt på afskaffelsen af deltagerbetalingen, idet ændringen medfører, at udenlandske arbejdsgere får bedre vilkår for at integrere sig i samfundet. REM fremhæver, at det kan være med at fastholde udenlandsk arbejdskraft i Danmark. UCplus bemærker, at forslaget skaber basis for udmøntning af teksten i aftalen vedrørende Finansloven for 2020. vedr. afskaffelse af deltagerbetaling m.v.

Ministeriet har noteret sig ovenstående synspunkter.

2.1.2. Vedr. tidligere ikrafttræden

KL, CLAVIS, FLD, AOF, REM og DDS har givet udtryk for, at der bør være en tidligere ikrafttræden af afskaffelsen af deltagerbetalingen. Der henvises til, at ikrafttræden den 1. juli 2020 forventes at få store økonomiske konsekvenser for sprogskolerne, idet mange kursister vil vente med at tilmelde sig danskuddannelsen til efter den 1. juli 2020.

Ministeriet bemærker, at ved Aftale af 2. december 2019 mellem regeringen, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om Finansloven for 2020 blev der opnået enighed om afskaffelse af deltagerbetalingen, samt ikrafttrædelsestidspunkt og finansieringen heraf. Det er med finanslovsaftalen lagt til grund, at deltagerbetalingen afskaffes med virkning fra den 1. juli 2020.

2.2. Vedrørende ændring af reglerne om depositum

Indledende bemærkninger fra ministeriet: Som det fremgår af nedenstående gennemgang af hørings svar til den del af lovforslaget, der vedrører ændring af reglerne om depositum, er der afgivet en del hørings svar, der forholder sig kritisk over for den administrative byrde, som de foreslåede ændringer vedr. nedsættelse af depositum i tilfælde af uberettiget fravær vurderes at ville medføre. I lyset af disse bemærkninger er der blandt aftaleparterne bag finansloven for 2020 opnået enighed om en forenklet model for tilbagebetaling af depositum. Efter denne model træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om tilbagebetaling af depositum og depositummet fortabes, hvis modultesten består senere end de tidsfrister, der gælder for de enkelte moduler, dog tidligst 6 måneder efter kursistens påbegyndelse af et modul. Der vil blive fastsat tidsfrister af forskellig længde for de enkelte moduler, idet de første moduler på danskuddannelserne tidsmæssigt er kortere end de sidste moduler. Der vil således gælde følgende tidsfrister for de enkelte moduler: Modul 1 og 2 en tidsfrist på 6 måneder, modul 3 en tidsfrist på 7 måneder, modul 4 en tidsfrist på 8 måneder og modul 5 og 6 en tidsfrist på 9 måneder. Det sidste modul på danskuddannelsen afsluttes med en prøve. De afsluttende prøver i danskuddannelse finder sted halvårligt (maj/juni og november/december). På denne baggrund vil bemyndigelsesbestemmelsen blive anvendt til at fastsætte bestemmelser, hvorefter en kursist på det prøvebærende modul får hele depositummet tilbagebetalt, hvis vedkommende efter 9 måneders danskundervisning består den førstkommende prøve. Retten til tilbagebetaling af depositum bortfalder, hvis den pågældende ikke består den førstkommende prøve efter maksimalt 9 måneders undervisning. En kursist, der ophører på danskuddannelsen uden at tage modultest eller afsluttende prøve for det modul, kursisten er henvist til, fortaber også sit depositum. Det vurderes, at denne model vil tilskynde kursisterne til at gennemføre modulet. Modellen fremgår af det fremsatte lovforslag om ændring af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (afskaffelse af deltagerbetaling og ændring af reglerne om depositum for danskuddannelse til udenlandske arbejdstagere, studerende m.fl.) Ministeriets bemærkninger nedenfor er afgivet i lyset af det ændrede lovforslag.

2.2.1. Generelt vedrørende depositum

HK Handel finder det bekymrende, at der stilles krav om betaling (depositum) for selvforsørgende kursister, idet det danske sprog er en forudsætning for integration, og integration bør ikke begrænses af den enkeltes økonomi.

CLAVIS og BIRconsult anbefaler, at reglerne om skærpelse af depositum udskydes til efter den igangværende evaluering af danskuddannelsesområdet.

Ministeriet bemærker, at depositummet blev indført med henblik på at mindske fravær og øge fokus på progression. Det bemærkes videre, at kursister, der består modultesten eller den afsluttende prøve inden for de angivne tidsfrister får depositummet tilbagebetalt.

Ministeriet bemærker, at når den endelige evaluering af danskuddannelsesreformen, herunder af depositummet, foreligger, vil der skulle foretages en samlet vurdering af behovet for eventuelle justeringer af danskuddannelsesloven.

2.2.2. Vedrørende nedsættelse og bortfald af depositum

2.2.2.1. Vedrørende administration

KL, DDS, AOF, CLAVIS og BIRconsult bemærker, at forslaget om nedsættelse af depositum på baggrund af uberettiget fravær må forventes at medføre en betydelig administrativ meropgave. KL bemærker, at opgørelshyppigheden af moduler og tilbagebetalingsvarianterne sammenholdt med de forvaltningsretlige regler, der knytter sig til en afgørelse om reduktion af depositummet, vurderes at ville medføre en tids- og ressourcekrævende sagsbehandling og dermed et omfattende administrativt merarbejde for kommuner og sprogudbydere.

DFH foreslår, at det tilføjes i lovforslaget, at kommunalbestyrelsen aftaler honorering for øget administration i de tilfælde, hvor sprogcenteret delegeres ansvaret for at træffe afgørelse om nedsættelse eller bortfald af depositum.

Lederne, FLD og DFH bemærker, at det er vigtigt, at reglerne om nedsættelse eller bortfald af depositum bliver lette at administrere.

CLAVIS bemærker videre, at modellen med opgørelse efter hvert modul vil medføre, at kursisterne vil få betydelige afbræk i deres danskuddannelsesforløb mellem hvert modul, og at underviserne ikke længere kan fastansættes, da der vil opstå 'pauser' i deres arbejde, mens der pågår vurdering og evt. påklage af størrelsen af depositum samt evt. gennemførelse af en partshøring.

Ministeriets henviser til, at der som ovenfor anført er indgået aftale om en forenklet model for tilbagebetaling af depositum, hvilket er afspejlet i det fremsatte lovforslag. Med den forenklede model er det alene en tidsfrist, der er afgørende for, om der skal ske tilbagebetaling af depositum. Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at modellen administrativt er enkel at implementere.

2.2.2.2. Vedrørende tidsperioder

CLAVIS, KL, AOF, DDS og BIRconsult bemærker, at bestemmelsen om 6 måneders frist til at bestå hvert modul introducerer en ny tidsdimension i forhold til klippekortets fastsatte perioder for beståelse af et modul, der varierer fra 4-9 måneder. Det vurderes at være u hensigtsmæssigt med to divergerende tidsparametre, dels fordi det vil være svært at forstå for kursisten, dels fordi det vil være vanskeligt at administrere.

Ministeriets henviser til, at der som ovenfor anført er indgået aftale om en forenklet model for tilbagebetaling af depositum, hvilket er afspejlet i det fremsatte lovforslag. Ministeriet bemærker videre, at varigheden af de enkelte moduler i lovforslagets model for depositum enten er af samme varighed eller længere varighed end de tidsfrister, der er angivet i klippekortet.

2.2.2.3. Vedrørende berettiget/uberettiget fravær

KL, CLAVIS og BIRconsult bemærker, at lovforslagets definition af berettiget fravær tager udgangspunkt i forhold målrettet kursister, der modtager ydelser og er forpligtede til at deltage i undervisningen.

CLAVIS, KL og DDS bemærker, at lovgivningen bør rette sig mod de særlige forhold og behov, der er kendetegnende for målgruppen af selvforsørgende kursister, herunder at effekten af undervisningen ikke gøres op i fysisk tilstedeværelse versus fysisk fravær, men i gennemførelsen af modulerne/danskuddannelsen eksempelvis inden for en på forhånd afsat tidsramme.

DFH og FLD bemærker, at fravær på grund af arbejde bør være en berettiget fraværsgrund.

KL bemærker, at det generelt er vanskeligt for kommuner og sprogcentre at skelne mellem berettiget og uberettiget fravær.

AOF bemærker, at det vil stille krav til sprogcentrenes systemer at indhente og opbevare personfølsomme oplysninger om sygdom m.v.

DDS bemærker, at i tilfælde, hvor sprogskolerne delegeres kompetence til at træffe afgørelse om nedsættelse eller bortfald af depositum, vil det være nyt for sprogskolerne at håndtere personfølsomme oplysninger.

Datatilsynet bemærker, at i det omfang, at der behandles særlige kategorier af oplysning om kursister, herunder helbredsoplysninger om kursister, vil sådanne oplysninger som udgangspunkt være omfattet af forbuddet mod behandling af sådanne oplysninger efter databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1. Datatilsynet henstiller, at Udlændinge- og Integrationsministeriet beskriver dette nærmere i lovforslaget, herunder forholder sig til med hvilken hjemmel i databeskyttelsesforordningen, der kan ske behandling af de pågældende personoplysninger.

Ministeriet henviser til, at der som ovenfor anført er indgået aftale om en forenklet model for tilbagebetaling af depositum, hvilket er afspejlet i det fremsatte lovforslag. Ministeriet bemærker, at modellen ikke indeholder en vurdering af berettiget og uberettiget fravær i forhold til tilbagebetaling af depositum.

2.2.3. Delegation af kompetence til at træffe afgørelse om nedsættelse eller bortfald af depositum

FLD og DFH er betænkelige ved, at kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt fravær er berettiget eller uberettiget kan overføres til en sprogskole, som derved får en myndighedsopgave.

KL og BIRconsult bemærker, at kommunens adgang til at delegerer adgangen til at træffe afgørelse om tilbagebetaling af depositum vil være særligt vanskelig ift. de sprogudbydere, der samarbejder med flere kommuner, og de kommuner, der

samarbejder med flere sprogudbydere som følge af frit valg af sprogudbydere for S-kursister.

Datatilsynet bemærker, at lovforslaget skal beskrive, om udbyders varetagelse af alle eller udvalgte opgaver vedr. tilbagebetaling af depositum udgør en databehandlerkonstruktion.

Ministeriets henviser til, at der som ovenfor anført er indgået aftale om en forenklet model for tilbagebetaling af depositum, hvilket er afspejlet i det fremsatte lovforslag. Det fremsatte lovforslag indeholder på den baggrund ikke adgang for kommunen til at delegerer kompetencen til at træffe afgørelse om tilbagebetaling af depositum til udbydere af danskuddannelse.

2.2.4. Vedr. påklage af afgørelse om nedsættelse eller bortfald af depositum

DFH bemærker, at der bør være en ankemulighed i de tilfælde, hvor kommunen selv træffer afgørelse om nedsættelse eller bortfald af depositum.

Ministeriets henviser til, at der som ovenfor anført er indgået aftale om en forenklet model for tilbagebetaling af depositum, hvilket er afspejlet i det fremsatte lovforslag. Efter denne model træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om bortfald af depositum på baggrund af, hvorvidt et modul er bestået inden for en klart afgrænset tidsfrist. Ministeriet bemærker, at lovforslaget ikke indeholder en bestemmelse om påklage af kommunalbestyrelsens afgørelse om bortfald af depositum.

2.2.5. Tilbagebetaling til kommunen af depositum, der nedsættes eller bortfalder
DDS og AOF bemærker, at depositum, der ikke udbetales bør tilgå sprogskolerne som kompensation for det administrative merarbejde lovforslaget medfører.

Ministeriet bemærker, at det følger af det fremsatte lovforslag, at udbydere af danskuddannelse overfører indbetalte depositummer, der ikke skal tilbagebetales til en S-kursist, til den henvisende kommunalbestyrelse.

2.2.6. Effekten af skærpede regler om tilbagebetaling af depositum

DDS og BIRconsult bemærker, at tidligere undersøgelse ikke giver anledning til at tro, at det vil påvirke adfærden hos S-kursister, at de måske risikerer at få et lidt mindre depositum tilbage flere år ud i fremtiden, når de ophører med undervisning.

CLAVIS stiller sig tvivlende overfor, om lovforslaget vil have den ønskede effekt.

Ministeriet har noteret sig ovenstående synspunkter.