

**Analyse af danskuddannelse
til voksne udlændinge m.fl.**

November 2016

Indhold

1	Sammenfatning og forslag	5
2	Virksomhedsforlagt og -organiseret danskundervisning	18
3	Effektiv tilrettelæggelse med fokus på progression	31
4	Kortlægning af takster og omkostninger	48
5	Produktivitets- og effektiviseringsanalyse	58
6	Konkurrenceudsættelse af danskopgaven	79
7	Finansiering af danskuddannelse til voksne udlændinge	91
8	Realisering af forslag og potentialer	103
9	Bilag 1	109
10	Bilag 2	117

Analyse af danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Indledning

Undervisning i dansk må ikke stå i vejen for, at flygtninge og familiesammenførte udlændinge kommer i beskæftigelse og virksomhedsrettet indsats.

Regeringen, KL og arbejdsmarkedets parter har derfor i forbindelse med to- og trepartsaftalerne om arbejdsmarkedsintegration aftalt, at danskundervisningen skal moderniseres, og at der skal gennemføres en analyse af, hvordan undervisningen kan tilrettelægges fleksibelt omkring beskæftigelse og virksomhedsrettede indsats og i højere grad have et beskæftigelsesrettet indhold. Denne analyse kommer med forslag til, hvordan dette i højere grad kan sikres, ligesom analysen viser, at danskundervisningen kan tilrettelægges mere effektivt.

En styregruppe med repræsentanter fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og KL har haft ansvar for analysens konkrete tilrettelæggelse og gennemførelse.

Analysen er gennemført af Deloitte og er baseret på kvantitative og kvalitative data indhentet fra registre, spørgeskemaundersøgelser blandt kommuner og sprogcentre samt interviews med sprogcentre, kommuner og virksomheder. Analysen er gennemført med fokus på 1) danskundervisning på virksomhederne, 2) en effektiv tilrettelæggelse med beskæftigelsesfokus samt 3) effektiviseringspotentialer.

Analysen viser:

- At virksomhederne ønsker indflydelse og vil gerne samarbejde om danskundervisningen, men undervisningen behøver ikke nødvendigvis foregå på arbejdspladsen.
- At færre lektioner vil øge fleksibiliteten og effektiviteten i undervisningen, uden at det ændrer undervisningens kvalitet.
- At en ændret tilrettelæggelse af danskundervisningen vil styrke det beskæftigelsesrettede fokus og spille bedre sammen med den virksomhedsrettede indsats.
- At der samlet kan realiseres et effektiviseringspotentiale i sektoren på knap 15-30 procent af de offentlige udgifter til danskuddannelse bl.a. ved øget konkurrenceudsættelse, tilpasning af den økonomiske styring af sektoren og omstrukturering af undervisningen.

Rapporten består indledningsvis af et resume af analysens hovedresultater og forslag. I kapitel 2 analyseres virksomhedsforlagt og virksomhedsorganiseret danskundervisning. Kapitel 3 handler om effektiv tilrettelæggelse af undervisningen med fokus på progression. I kapitel 4 belyses takster, omkostninger og indtægter. I kapitel 5 foretages en produktivits- og effektiviseringsanalyse, mens konkurrenceudsættelse behandles i kapitel 6. Kapitel 7 vedrører finansiering, og i kapitel 8 er realisering af forslag og potentialer beskrevet. I bilag 1 er samtlige forslag samlet, og bilag 2 indeholder beskrivelse af metode og frafaldsanalyser.

1 Sammenfatning og forslag

Danskuddannelse for voksne udlændinge omfatter tilbud om undervisning for en bred målgruppe. Udover flygtninge og familiesammenførte, der som led i integrationsprogrammet skal følge danskundervisningen, står sprogcentrene også for undervisning af udenlandske arbejdstagere, EU-borgere, studerende og forskere samt andre udlændinge, der frivilligt følger undervisningen.

Formålet med danskuddannelserne, som det fremgår af lovgivningen, er, at voksne udlændinge med udgangspunkt i deres individuelle forudsætninger opnår nødvendige dansksproglige kompetencer og viden om kultur og samfundsforhold i Danmark, så de kan blive deltagende og ydende medborgere på lige fod med samfundets øvrige borgere.

Siden 2007 er antallet af kursister på danskuddannelserne mere end fordoblet. I 2015 modtog 76.000 kursister danskuddannelse for udlændinge på sprogcentrene.

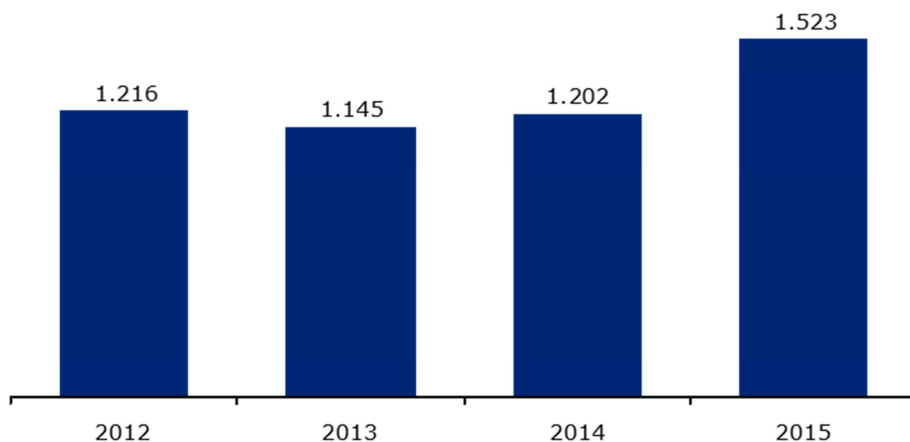
Figur 1. Antal kursister opdelt på år, 2004-2015



Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets danskundervisningsdatabase.
Note: Overlappende kursister er kursister, der har deltaget i både arbejdsmarkedsrettet danskundervisning og ordinær danskuddannelse i 2015.

Stigningen i antallet af kursister er ligeledes afspejlet i, at det offentlige udgifter til danskuddannelse er steget fra cirka 1,2 mia. kr. i 2012 til forventede 1,8 mia. kr. i 2016 svarende til en stigning på cirka 48 procent. Udviklingen i udgifterne kan primært henføres til danskundervisning til flygtninge og familiesammenførte.

Figur 2. Udvikling i offentlige udgifter til danskuddannelse, 2012-2016



Kilde: Udgifterne for 2014 og 2015 er opgjort på baggrund af de kommunale regnskabstal fra Danmarks Statistik (regk53). Kilde til regnskabstal for 2012 og 2013 er Undervisningsministeriets svar på folketingspørgsmål 112, 24. november 2014. Årsagen til anvendelse af anden kilde for 2012 og 2013 er kontooplægninger for kommunale regnskabstal for 2012 og 2013.

Antallet af flygtninge og familiesammenførte udlændinge er steget, og der er fortsat en overledighed i denne gruppe. Samtidig er det centralt i både to- og trepartsaftalerne, at integration på arbejdsmarkedet er afgørende for integrationen i det danske samfund, og at danskuddannelse således skal kunne understøtte en bedre integration på arbejdspladserne.

Dette skaber et afsæt for at analysere, om der i praksis er barrierer for flygtnings og familiesammenførtes beskæftigelse eller deltagelse i virksomhedsrettede tilbud i den måde, som danskundervisningen er tilrettelagt på, og om indholdet i undervisningen i tilstrækkelig grad understøtter deltagelse på arbejdsmarkedet. Dette omfatter analyse af muligheder for yderligere at fremme virksomhedsorganiseret danskundervisning og generelt en mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen i forhold til virksomhedsrettede tilbud og ordinær beskæftigelse – uanset om undervisningen foregår på virksomheden eller i sprogcentret.

Samtidig med behovet for at analysere, om danskundervisningen ud fra et fagligt og tilrettelæggelsesmæssigt perspektiv kan gøres mere arbejdsmarkeds- og beskæftigelsesrettet, viser en benchmarkanalyse fra KORA¹ af kommunernes udgifter til danskuddannelse til voksne udlændinge, at der er et væsentligt effektiviseringspotential, der kan realiseres uden at påvirke sprogcentrenes faglige resultater. Det fremgår af benchmarkanalysen, at der er markante takstforskelle i sektoren og at *"sprogcentre kunne have sparet i omegnen af 20 procent (af taxameterindtægten) og have leveret resultater på samme niveau"*. Dette skaber et afsæt for at analysere, om det stigende udgiftspres kan håndteres ved effektivisering af sprogcentrenes drift, og hvilke virkemidler staten og kommunerne kan anvende for at nedbringe udgiftsniveauet og samtidig sikre en relevant danskuddannelse med et fortsat højt fagligt niveau.

Formålet med denne analyse er således todelt i forhold til at:

¹ KORA, Benchmarking og effektivitet af danskuddannelse for udlændinge (2016).

1. Opstille forslag til, hvilke ændringer der er nødvendige, for at danskuddannelsen til voksne udlændinge i højere grad kan foregå på virksomhederne, blive mere virksomheds- og beskæftigelsesrettet og ikke stå i vejen for, at flygtninge og familiesammenførte kommer hurtigst muligt i job.
2. Anvise, hvordan sprogcentrene kan effektivisere opgavevaretagelsen, og hvilke løftestænger kommunerne og staten kan anvende for at imødegå det stigende udgiftspres, som over de seneste år – og forventelig også de kommende år – er skabt af flere flygtninge og familiesammenførte med behov for danskuddannelse.

1.1 Resumé af analysens resultater og forslag

På baggrund af analysens samlede resultater er der opstillet en række forslag, der kan fremme en fleksibel og effektiv tilrettelæggelse af danskundervisningen med et øget beskæftigelsesrettet fokus. Analysen viser, at forslag, der sigter mod at øge det beskæftigelsesrettede fokus og en mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen, også i betydelig grad har en positiv effektiviseringseffekt.

Analysen peger samlet på især fire hovedområder med muligheder for forbedring:

- Virksomhederne ønsker indflydelse og vil gerne samarbejde om danskundervisningen, men undervisningen behøver ikke nødvendigvis foregå på arbejdspladsen.
- Færre lektioner vil øge fleksibiliteten og effektiviteten i undervisningen, uden at det ændrer undervisningens kvalitet.
- Ændret tilrettelæggelse af danskundervisningen vil styrke det beskæftigelsesrettede fokus og spille bedre sammen med den virksomhedsrettede indsats.
- Der kan samlet realiseres et effektiviseringspotentiale i sektoren på knap 15-30 procent af de offentlige udgifter til danskuddannelse bl.a. ved øget konkurrenceudsættelse, tilpasning af den økonomiske styring af sektoren og omstrukturering af undervisningen.

Analysens hovedresultater og forslag indenfor de fire hovedområder er sammenfattet i det følgende.

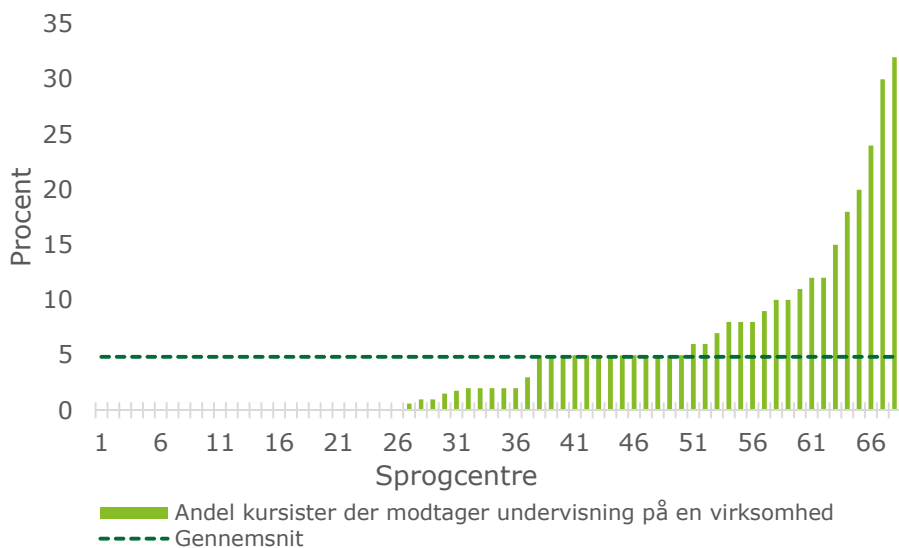
1.1.1 Virksomhederne ønsker indflydelse og vil gerne samarbejde om danskundervisningen, men undervisningen behøver ikke nødvendigvis foregå på arbejdspladsen

Danskundervisning på virksomhederne er en måde at etablere et tættere samspil mellem danskundervisningen og integrations- og beskæftigelsesindsatsen. Der skelnes mellem virksomhedsforlagt undervisning, hvor sprogcentret står for danskundervisningen, der fysisk foregår på en virksomhed, og virksomhedsorganiseret danskundervisning, hvor virksomheden etablerer og afvikler danskundervisningen på virksomheden.

I dag har to ud af tre sprogcentre kursister, der undervises på en virksomhed. Men på langt de fleste sprogcentre vedrører den virksomhedsforlagte undervisning kun et lille antal kursister.

Danskundervisning på virksomhederne har således generelt et begrænset omfang, når det ses i forhold til den samlede kursistgruppe. Sprogcentrene vurderer samlet set, at 5 procent af kursisterne modtager undervisning på en virksomhed.

Figur 3. Sprogcentrenes angivelse af, hvor stor en andel af deres kursister der aktuelt undervises på en virksomhed opdelt på alle sprogcentre



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Note: Forskellen på tværs af sprogcentre på andelen af kursister, der modtager undervisning på en virksomhed, skal ses i lyset af, at kursistsammensætningen på tværs af sprogcentre er forskellig. Nogle sprogcentre har primært kursister i beskæftigelse, mens andre sprogcentre primært har kursister under integrationsprogrammet. Et enkelt sprogcenter har oplyst, at 100 procent af dets kursister modtager undervisning på virksomheder. Denne observation er udeladt af figuren, da udbyderen alene underviser en bestemt afgrænset kursistgruppe, der befinder sig på samme virksomhed.

At omfanget samlet set er begrænset skyldes primært, at virksomhedernes efterspørgsel hidtil har været begrænset. En af de væsentligste forklaringer på dette er, at antallet af kursister på den enkelte virksomhed ofte er for lavt og spredningen i de sproglige kompetencer for stort, til at virksomhedsforlagt undervisning er fagligt og økonomisk relevant.

Virksomhederne er i høj grad optaget af, at undervisningen kan tilrettelægges fleksibelt i forhold til kursistens arbejdstid, at virksomheden involveres i planlægningen af undervisningsforløbene, og at virksomheden får mulighed for at påvirke indholdet i undervisningen. Virksomhederne er derimod i mindre grad optaget af, om undervisningen fysisk foregår på virksomheden eller i sprogcentret.

Hvis en virksomhed i dag selv ønsker at etablere og organisere danskundervisningen fremfor den virksomhedsforlagte model, hvor sprogcentret varetager danskuddannelsen på virksomheden, kan det lade sig gøre indenfor de nuværende lovgivningsmæssige rammer. Det kræver dog, at virksomheden lever op til en række krav, der i omfang og indhold i store træk svarer til kravene til et sprogcenter. Dette medvirker til at gøre egentlig virksomhedsorganiseret danskundervisning uattraktivt for virksomhederne.

Selvom efterspørgslen efter virksomhedsforlagt danskundervisning og i særlig grad virksomhedsorganiseret danskundervisning er begrænset i dag, kan de nye mål og krav i to- og trepartsaftalerne om en betydelig stigning i den virksomhedsrettede beskæftigelsesindsats for flygtninge og familiesammenførte fremadrettet kunne øge behovet for at flytte undervisningen ud på virksomhederne.

På den baggrund vurderer Deloitte, at følgende forslag kan understøtte samarbejdet mellem virksomheder, sprogcentre og kommuner, herunder forbedre mulighederne for at flytte undervisningen ud på virksomhederne.

Forslag, der styrker samarbejdet om danskundervisningen og forbedrer mulighederne for at flytte undervisningen ud på virksomhederne	Begrundelse for forslaget
1. Styrket information til virksomhederne om muligheder og gevinster ved samarbejde om danskundervisningen, herunder virksomhedsforlagt undervisning, og herunder formidling af praktisk information om den kommunale service og ordninger, der giver virksomhederne mulighed for at understøtte en hurtigere sproglig indlæring på arbejdspladsen	Analysen viser, at virksomhederne lægger vægt på samarbejde om danskundervisningen. Forslaget er et håndtag til at understøtte samarbejdet mellem sprogcentre, kommuner og virksomheder.
2. Etablering af praktikernetværk for kommunale integrationsmedarbejdere og virksomhedskonsulenter, der kan styrke og professionalisere den kommunale varetagelse af virksomhedssamarbejdet og samspillet mellem danskundervisningen og integrations- og beskæftigelsesindsatsen.	Som ovenfor.
3. Indførelse af en forsøgsordning for virksomhedsorganiseret undervisning, hvor der stilles færre krav til virksomheder, der selv vil organisere danskundervisning. Forsøgsordningen vil særligt/primært være relevant for store virksomheder.	Som ovenfor.
4. Fokus på undervisning i mundtlige færdigheder på begyndermodulerne (modul 1 og modul 2). Dette kan bidrage til, at udlændinge hurtigere kan fungere i arbejdssammenhænge, ligesom det er med til at sikre, at kursister, der hurtigt får mundtlige færdigheder, for eksempel som følge af at være på en arbejdsplads, ikke fastholdes på tidlige moduler, fordi de ikke kan bestå den skriftlige del af modultesten.	Interview med kommuner og sprogcentre viser, at en af gevinsterne ved virksomhedsforlagt danskundervisning er, at den mundtlige indlæring går hurtigere. Forslaget understøtter progression for kursister i virksomhedsforlagt danskundervisning.

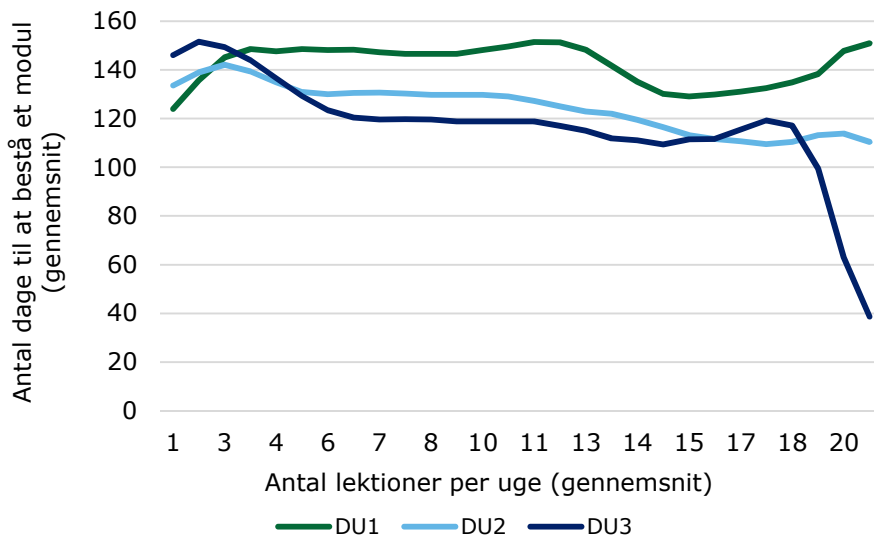
Forslagene er uddybende beskrevet i kapitel 2.

1.1.2 Færre lektioner vil øge fleksibiliteten og effektiviteten i undervisningen

Der er behov for at sikre, at den konkrete tilrettelæggelse og omfanget af undervisningen muliggør et effektivt samspil. Den væsentligste barriere for en fleksibel og effektiv tilrettelæggelse er, at det hidtidige undervisningsomfang i de tilbudte danskuddannelser har været for stort.

Kursisterne under integrationsprogrammet har generelt været tilbudt for mange ugentlige undervisningstimer i forhold til det sproglige udbytte. Analysen viser, at der ikke er sammenhæng mellem, hvor mange timer om ugen den enkelte modtager, og hvor lang tid det tager at bestå et modul. Det tyder på, at flere ugentlige timer ikke giver en hurtigere progression, men danskundervisningstilbud med mange ugentlige timer medfører derimod, at kursisten samlet set bruger flere timer på en danskuddannelse.

Figur 4. Sammenhæng mellem, hvor lang tid det tager at bestå et modul (målt i dage) og antal lektioner per uge (gennemsnit) for I1-, I2- og A-kursister (2015)



Kilde: Danskuddannelsesdatabasen. N: 23.596 gennemførte moduler i 2015.

Note: I opgørelsen bruges faktiske moduler per dag. Det vil sige, at fravær er fratrukket antal tilbudte lektioner. At gennemføre et modul defineres som, at man enten har afsluttet modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6, 2.6, 3.5 eller 3.6. Der ses udelukkende på gennemførte moduler, og moduler med en varighed på under 14 dage eller over 500 dage er frasorteret. I figuren vises en tendens, hvor der bruges det vægtede gennemsnit omkring et punkt.

Fra de kvalitative interview fremgår det, at med det tidligere krav om et 37-timers integrationsprogram har der hidtil været en tendens til at fylde integrationsprogrammet op med danskundervisning. Det kan bl.a. skyldes at der tidligere i integrationsloven har været stillet krav til de ugentlige timetal i danskundervisningen (op til 18 timer om ugen). Der er således historisk også fra lovgivers side en tradition for, at danskundervisningen skal have et vist og ofte betydeligt omfang. Dette har påvirket og påvirker fortsat tilrettelæggelsen. Dataindsamlingen i kommunerne understøtter dette og viser, at det fortsat er en udbredt tilrettelæggelsesform, at kursisten modtager undervisning i tre dage om ugen (typisk 18 lektioner) og beskæftigelsesindsats de resterende to dage. Dette mindsker fleksibiliteten i forhold til tilrettelæggelse af en virksomhedsrettet indsats og er samtidig drivende for et højt lektionsomfang per modul. Denne tilrettelæggelsesform er særligt udbredt i forhold til kursister omfattet af integrationsprogrammet.

Fra 1. juli 2016 er reglerne for integrationsprogrammet og kravet om 37 timers aktivering ændret, så der fremover i stedet stilles krav til, hvor hurtigt og hvor meget flygtninge skal være i virksomhedsrettede tilbud. Dette gør det også nødvendigt at revurdere tilrettelæggelsen af danskuddannelsen, herunder det tilbudte antal lektioner på danskuddannelserne.

Dette harmonerer med ambitionerne i den indgåede trepartsaftale om øget fokus på virksomhedsrettede tilbud tidligt i integrationsprogrammet, idet en reduktion af undervisningsomfanget vil øge fleksibiliteten i forhold til tilrettelæggelsen af danskundervisningen og derigennem medvirke til, at danskundervisning ikke er en barriere for, at flygtninge og familiesammenførte kan være i beskæftigelse og virksomhedsrettet indsats.

Analysen viser endvidere, at andre forhold vedrørende den nuværende tilrettelæggelse af danskundervisningen, herunder for eksempel sprogcentre-

nes undervisningstidspunkter, ikke i væsentlig grad udgør en barriere i forhold til forløb med virksomhedsrettet indsats. Øvrige barrierer for en effektiv og fleksibel tilrettelæggelse af parallelle danskundervisnings- og virksomhedsrettede forløb vil i meget vidt omfang blive reduceret med et skift til færre undervisningstimer og mere virksomhedsrettet indsats.

På den baggrund vurderer Deloitte, at følgende forslag kan understøtte en mere effektiv og fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen.

Forslag, der begrænser undervisningsomfang og styrker en mere effektiv og fleksibel tilrettelæggelse	Begrundelse for forslaget
5. Indførelse af en øvre grænse for, hvor mange ugentlige lektioner en kursist må tilbydes. Deloitte foreslår, at grænsen sættes ved 12 ugentlige lektioner. Grænsen skal sikre, at undervisningsomfanget nedbringes. Det ugentlige antal lektioner fastsættes i danskuddannelsesloven, og rådighedsbeløbet for de kommunale udgifter justeres herefter.	Analysen viser, at flere ugentlige timer ikke fører til, at kursisterne består modulerne hurtigere, og analysen indikerer, at kursisterne historisk er blevet tilbudt for mange timer.
6. Indførelse af en klippekortmodel, der giver kursisten ret til en vis periode med gratis danskuddannelse. Klippekortet giver kursisten et incitament til at gennemføre danskuddannelsen indenfor en afgrænset periode. Dette vil skabe fokus hos kursisten selv på at begrænse den kalendertid, det tager at bestå et modul, og giver kursisten et incitament til at begrænse fravær fra undervisningen.	Analysen viser, at flere ugentlige timer ikke fører til, at kursisterne består modulerne hurtigere. Med forslaget får den enkelte kursist tilskyndelse til at deltage i undervisningen, reducere fravær og begrænse den tid, det tager at bestå et modul.

Forslagene er uddybende beskrevet i kapitel 3.1.

1.1.3 Mere beskæftigelsesrettet danskundervisning og bedre samspil med den virksomhedsrettede indsats

Analysen viser, at virksomhederne i tråd med intentionerne i to- og trepartsaftalerne ønsker, at danskundervisningen i højere grad tager udgangspunkt i og kan relateres til konkrete arbejdsituationer.

I forhold til at opnå et øget beskæftigelsesrettet indhold i undervisningen, der understøtter den virksomhedsrettede indsats, viser analysen, at der primært er to forhold, der i dag ikke trækker undervisningen i en tilstrækkelig beskæftigelsesorienteret retning:

- For det første er der i forhold til undervisningsmål en klar opdeling mellem ordinær danskuddannelse og den arbejdsmarkedsrettede danskundervisning. I praksis deltager kursisterne dog ofte på samme hold og modtager derfor den samme type undervisning. Efter som kursister på de ordinære danskuddannelser skal bestå modul-test med mere alment indhold, vurderer Deloitte, at dette i høj grad i dag præger undervisningen for alle grupper.
- Da undervisningen i høj grad tilrettelægges efter indholdet i modul-testmaterialet, der omfatter mange emner med begrænset beskæftigelsesfokus, er det med til at begrænse det beskæftigelsesrettede fokus i undervisningen.

For at styrke beskæftigelsesfokus i undervisningen og sikre et bedre samspil til beskæftigelsesindsatsen vurderer Deloitte, at der derfor er brug for at samtænke undervisningsmål og organiseringen på tværs af uddannelserne. Undervisningen kan derfor åbnes for, at der kan etableres hold på tværs af uddannelserne. Det vil øge sprogcentrenes mulighed for en mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen, hvilket gavner kursisterne i forhold til adgang til undervisning på de tidspunkter, der passer bedst, og adgang til hold, hvor det faglige niveau passer bedst. Allerede i dag foretages der

samlæsning mellem kursister på ordinær danskuddannelse og kursister på ordinær danskuddannelse.

Dernæst peger resultaterne på, at der er et potentiale i forhold til at styrke sprogcentrenes beskæftigelsesfokus i danskundervisningen ved dels at sikre, at indholdet og emnerne i modultestene understøtter beskæftigelsesfokus, dels at give adgang til at anvende en mere alsidig underviserkreds, der kan medvirke til at gøre undervisningen mere rettet mod job og arbejdsmarkedet.

På den baggrund vurderer Deloitte, at følgende forslag kan styrke et mere beskæftigelsesrettet undervisningsindhold, der giver mulighed for et bedre samspil i forhold til beskæftigelsesindsatsen.

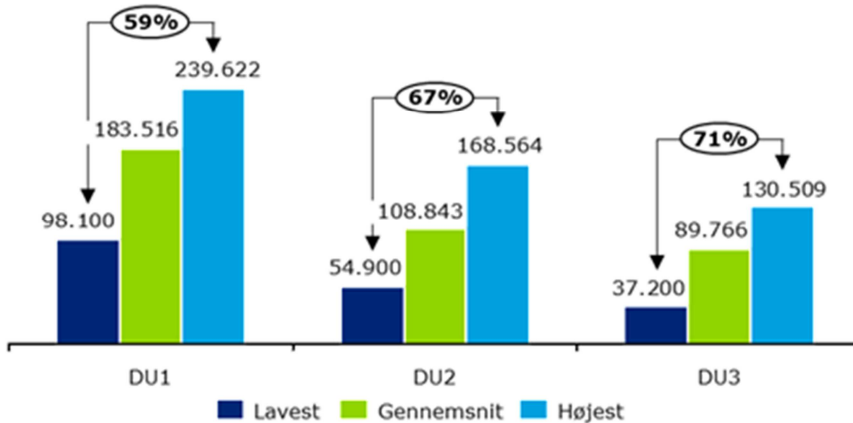
Forslag, der styrker et mere beskæftigelsesrettet undervisningsindhold	Begrundelse for forslaget
7. Indførelse af fælles undervisningsmål med et styrket beskæftigelsesrettet fokus på den første del af uddannelsen. De fælles undervisningsmål betyder, at alle kursister – uanset henvisningsårsag – undervises efter samme mål.	Af to- og trepartsaftalerne fremgår det, at danskundervisningen skal have et styrket beskæftigelsesfokus. Forslaget er en løftestang til at få en mere beskæftigelsesrettet undervisning for alle.
8. I forlængelse af fælles undervisningsmål sammentænkes organiseringen af den første del af uddannelsen, så arbejdsmarkedsrettet danskundervisning bortfalder, mens de tre danskuddannelser fastholdes.	Forslaget understøtter, at alle udlændinge fra starten får et beskæftigelsesrettet danskundervisningstilbud.
9. Opdatering og tilpasning af modultestmaterialet, så det i højere grad får et beskæftigelsesrettet fokus. Dette vil medvirke til at styrke det beskæftigelsesrettede fokus i undervisningen.	Analysen viser, at undervisningen i høj grad tilrettelægges efter indholdet i modultestene. Hvis modultestmaterialet – som forslaget indebærer – får et mere beskæftigelsesrettet fokus, vil danskundervisningen også få et styrket beskæftigelsesrettet fokus.
10. Med henblik på at styrke en fleksibel tilrettelæggelse foreslås det, at der gives adgang til, at der kan etableres hold på tværs af alle uddannelser. Sprogcentrene vil frit kunne sammensætte hold, og den opdeltede takstfinansiering vil give sprogcentrene et incitament til at placere den enkelte på det hold, der forventelig giver den bedste progression.	Analysen viser, at kursister på arbejdsmarkedsrettet dansk i dag i vid udstrækning deltager på DU-hold. Der er også eksempler på kursister, der deltager på samme hold på tværs af de tre danskuddannelser. Ved at give mulighed for, at sprogcentrene kan etablere hold på tværs af danskuddannelserne – som forslaget indebærer – styrkes udbydernes fleksibilitet i tilrettelæggelsen.
11. Med henblik på at styrke en fleksibel tilrettelæggelse foreslås det, at kravet til undervisernes sproglige overbygning bortfalder. Det vil give udbyderne adgang til at anvende en mere alsidig underviserkreds, for eksempel undervisere med særlige pædagogiske kompetencer.	Analysen viser, at der ikke er en klar sammenhæng mellem undervisernes overbygningsuddannelse, og hvor hurtigt kursisterne er til at bestå modulerne. Ved at fjerne kravet om den sproglige overbygning styrkes udbydernes fleksibilitet i tilrettelæggelsen.

Forslagene er uddybende beskrevet i kapitel 3.2.

1.1.4 Der kan samlet realiseres et effektiviseringspotentiale i sektoren på cirka 15-30 procent af de offentlige udgifter til danskuddannelse bl.a. ved øget konkurrenceudsættelse og tilpasning af den økonomiske styring af sektoren

Der er meget store forskelle på de takster kommunerne forhandler med sprogcentrene. De sprogcentre, der har de højeste takster, er 2-3 gange dyrere end de billigste sprogcentre. Der er samtidig ikke indikationer på, at takstforskellene skyldes strukturelle forhold såsom centrenes størrelse, geografisk placering, tyngden af kursister mv. Det understøttes af resultaterne i KORAs benchmarkanalyse.

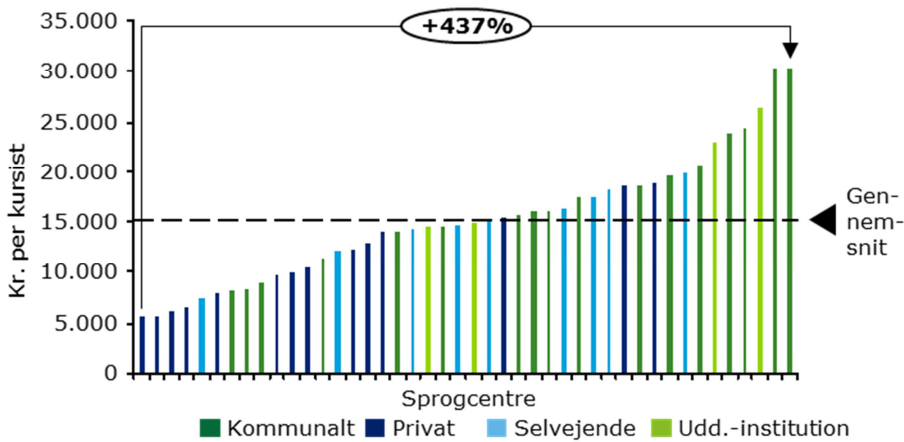
Figur 5. Takstforskel ved gennemførelse af alle seks moduler på henholdsvis DU1, DU2 og DU3, 2015-takster opgjort i kr., 2015-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-juli 2016.

Takstforskellene skal blandt andet ses i sammenhæng med, at der på tværs af sprogcentre er markante produktivitetforskelle, der indebærer, at nogle sprogcentre anvender seks gange så mange ressourcer på at opnå, at en kursist består et modul, sammenlignet med de mest produktive sprogcentre.

Figur 6. Udgifter anvendt per bestået kursist opdelt på sprogcentre, kr. per kursist

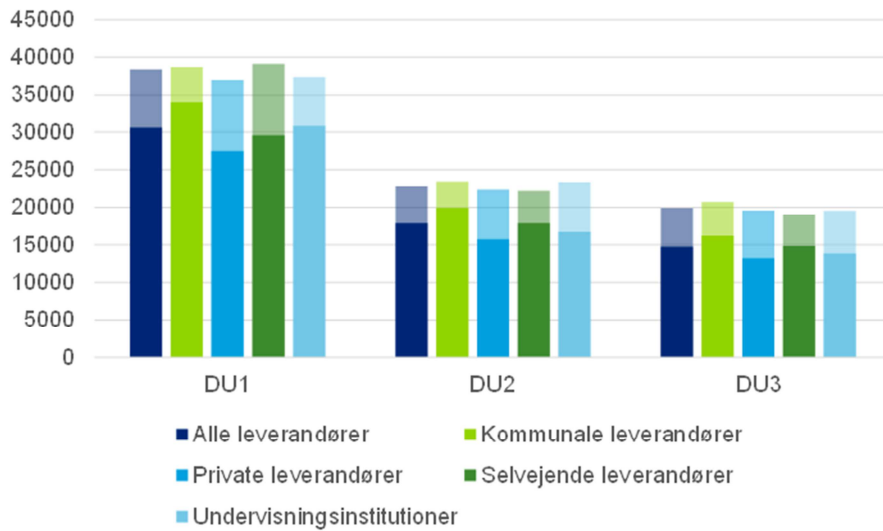


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-juli 2016.

Ved analyse af sprogcentrenes tilrettelæggelse af opgavevaretagelsen er således identificeret et effektiviseringspotentiale på i størrelsesordenen 220- 460 mio. kr.

For kommunerne er en vej til realisering af potentialet en øget og mere effektiv konkurrenceudsættelse. Konkurrenceudsættelse giver således mulighed for både lavere takster og fortsat høje faglige resultater.

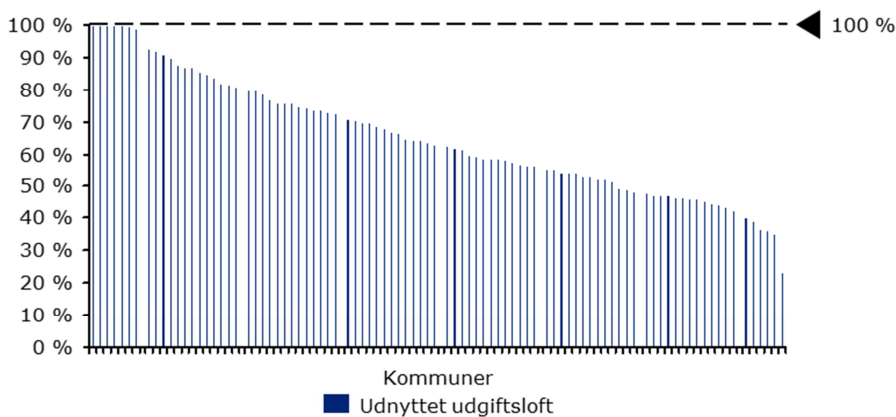
Figur 6. Gennemsnitligt fald i sprogcentrenes takstniveau fra 2008 til 2016 opdelt på leverandørtype, kr. per forløb, 2016-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.
 Note: 2016-takstniveauer angivet med fuldt udfyldte søjler. 2008-takstniveauer er angivet med skygge over hver af de udfyldte søjler.

For staten indebærer realisering af potentialet etablering af styrkede incitamentter for kommunerne. Dette skal ses i sammenhæng med, at refusionslofterne med det nuværende niveau ikke fungerer som et effektivt styringsredskab i forhold til at styrke kommunernes incitament til at realisere effektiviseringer. Endvidere kan staten reducere udgiftsniveauet til AD-kursister svarende til det faktiske niveau.

Figur 7. Kommunernes udnyttelsesgrad af refusionsloftet under integrationsprogrammet



Realisering af potentialet forudsætter således handling på flere niveauer:

- For staten vil regulering og øgede økonomiske incitamentter overfor kommunerne medvirke til realisering af effektiviseringspotentialerne.
- For kommunerne vil øget og effektiv konkurrenceudsættelse kunne bidrage til at styrke sprogcentrenes incitamentter til at effektivisere driften og levere faglige resultater.
- Fuld realisering af potentialet på sprogcentre vil indebære harmonisering af holdstørrelser, reduktioner i antallet af lektioner per kursist, til-

pasning af omkostninger pr. undervisningstime, en øget andel af undervisningstid anvendt på undervisning og mere effektiv lokaleudnyttelse.

Implementering af forslag og potentialer vurderes at kunne gennemføres, så de har fuld effekt indenfor en femårig implementeringshorisont.

Forslag, der bl.a. understøtter effektivisering i sektoren	Begrundelse for forslaget
12. Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer.	Forslaget kan reducere udgifterne til danskuddannelse til voksne udlændinge.
13. Introduktion af egenbetaling for modul 6 på DU3.	Modul 6 på DU3 fungerer som forberedelse til studieprøven, herunder mulighed for optagelse på universitetsuddannelse. Det danske niveau, der skal til for at bestå studieprøven, er højt set i forhold til, hvad der kræves for at kunne fungere på en arbejdsplads og komme i beskæftigelse.
14. Øget, bedre og mere systematisk konkurrenceudsættelse eller tvungen konkurrenceudsættelse.	Analyse af konkurrenceudsættelse i kommunerne viser, at kommuner, der konkurrenceudsætter, opnår takster, der i gennemsnit er 10-15 procent lavere end kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, og at de lavere takster ikke indebærer lavere gennemførelsesprocenter.
15. Taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk tilpasses i udfasningsperioden til sprogcentrenes gennemsnitlige omkostningsniveau for en AD-lektion.	Sprogcentrenes gennemsnitlige takst per fremmødt lektion er i dag cirka 25 procent højere end centrenes gennemsnitlige omkostninger. Dette provener tilfaldet i dag sprogcentrene. Med henblik på at sikre sammenhæng mellem takst og omkostningsniveau foreslås det, at takstniveauet reduceres.
16. Det kommunale rådighedsbeløb for integrationsprogrammet og introduktionsforløbet justeres, så lofterne tilpasses til kommunernes gennemsnitlige omkostningsniveau efter implementering af effektiviseringer.	Rådighedslofterne har i dag et niveau, der indebærer, at de ikke fungerer som en effektiv styringsmekanisme overfor kommunerne, herunder i forhold til løbende at realisere effektiviseringer på tværs af danskuddannelserne.

Forslagene og de bagvedliggende analyser er nærmere uddybet i kapitel 5, 6 og 7.

1.2 Forslag

På tværs af de gennemførte analyser af danskuddannelse til voksne udlændinge er identificeret konkrete forslag med henblik på at opnå øget progression, herunder at flygtninge og familiesammenførte kan komme hurtigst muligt i arbejde.

Endvidere er anvist løftestænger til effektivisering af sprogcentrenes drift, øget konkurrenceudsættelse i kommunerne og styrkede incitamenter til effektivisering i sektoren. Oversigt over forslagene og kvalitative og økonomiske gevinster fremgår af tabel 1.

Tabel 1. Oversigt over forslag, de kvalitative gevinster herved og de økonomiske konsekvenser ved forslaget

Forslag	Kvalitative gevinster	Økonomiske konsekvenser
Virksomhedsforlagt og -organiseret danskundervisning		
1. Information til store virksomheder, der oplyser om samarbejde og muligheder for tilrettelæggelse af danskundervisningen på virksomhederne, herunder brug af sprogmentor.	Forbedrede muligheder for øget virksomhedsforlagt undervisning gennem øget viden.	*
2. Etablering af praktikernetværk, der kan styrke og inspirere kommunerne i samarbejdet med sprogskoler og virksomheder.	Styrkelse af den kommunale opgavevaretagelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen.	*

Forslag	Kvalitative gevinster	Økonomiske konsekvenser
3. Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning – en model, der begrænser kravene til virksomhederne i forhold til selv at organisere danskundervisning.	Forbedrede muligheder for øget virksomhedsorganiseret undervisning gennem forenkling af kravene.	-
4. Fremrykning af de mundtlige færdigheder til starten af uddannelsen, så kursister, der for eksempel i forbindelse med virksomhedspraktik hurtigere tilegner sig mundtlige færdigheder, ikke fastholdes på de første moduler.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen	**
Effektiv tilrettelæggelse med fokus på progression		
5. Begrænsning af det ugentlige antal undervisningslektioner og tilpasning af rådighedsbeløbet.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket økonomisk incitament for kommunerne ved reduktion af rådighedsloftet.	123 mio. kr.
6. Et klippekort til danskuddannelse, der afgrænser den enkeltes adgang til gratis undervisning.	Mere effektiv danskundervisning. Styrket incitament for den enkelte til at begrænse den tid, det tager at gennemføre uddannelsen.	***
7. Fælles undervisningsmål med et styrket beskæftigelsesfokus for alle kursister i starten af danskuddannelsen.	Styrket beskæftigelsesrettet fokus tidligt i uddannelsen. Tættere kobling med danskundervisning og virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse.	-
8. En fælles organisering af de tre danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet dansk på de to første moduler. Det betyder bortfald af arbejdsmarkedsrettet danskundervisning.	Styrket beskæftigelsesrettet fokus tidligt i uddannelsen. Tættere kobling med danskundervisning og virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse.	67 mio. kr.
9. Et mere beskæftigelsesrettet fokus i indholdet i modultestmaterialet.	Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen. Tættere kobling med danskundervisning og virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse.	-
10. Adgang til at etablere hold på tværs af alle tre danskuddannelser.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning.	86 mio. kr.
11. Mere fleksibel brug af underviserkompetencer – bortfald af krav om tillægsuddannelse.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen.	55 mio. kr.
Tilpasning af kursistgruppe		
12. Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer.	Au pair-personer og udenlandske studerende vil ikke længere have ret til offentligt finansieret danskuddannelse, hvilket forventes at nedbringe omkostningerne.	[31] mio. kr.
13. Egenbetaling for modul 6 på DU3.		7 mio. kr.
Øget konkurrenceudsættelse		
14. Aftale om eller tvungen konkurrenceudsættelse.		60 mio. kr.
Ændret finansiering		
15. Tilpasning af takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til omkostningsniveauet.	-	67 mio. kr.
16. Reduktion i rådighedslofter.		150 – 390 mio. kr.
Nettopotentiale ved implementering af alle forslag		220 – 460 mio. kr.
Samlet omkostningsbase for danskuddannelse til voksne udlændinge		1.523 mio. kr.

* I det omfang udgifter til forslaget ikke kan afholdes indenfor nuværende ramme, vil forslaget medføre merudgifter. Der henvises til afsnit 2.1.4 for vurdering af de økonomiske konsekvenser.

** Med nuværende takstniveauer indebærer forslaget en meromkostning per kursist på 9 procent. Ved reduceret takstniveau for AD som beregnet i forslag 15 indebærer forslaget en mindre omkostning på 11 procent per kursist.

*** Der henvises til afsnit 3.1.5 for vurdering af de økonomiske konsekvenser af forslaget.

I kapitel 8 er realisering af ovenstående forslag og implementeringshorisont uddybende beskrevet.

Der henvises desuden til bilag 1, der indeholder en nærmere beskrivelse af hvert enkelt forslag, herunder i forhold til formål med forslaget, begrundelse for forslaget, beskrivelse af forslaget, faglige og økonomiske konsekvenser.

1.3 Datagrundlag

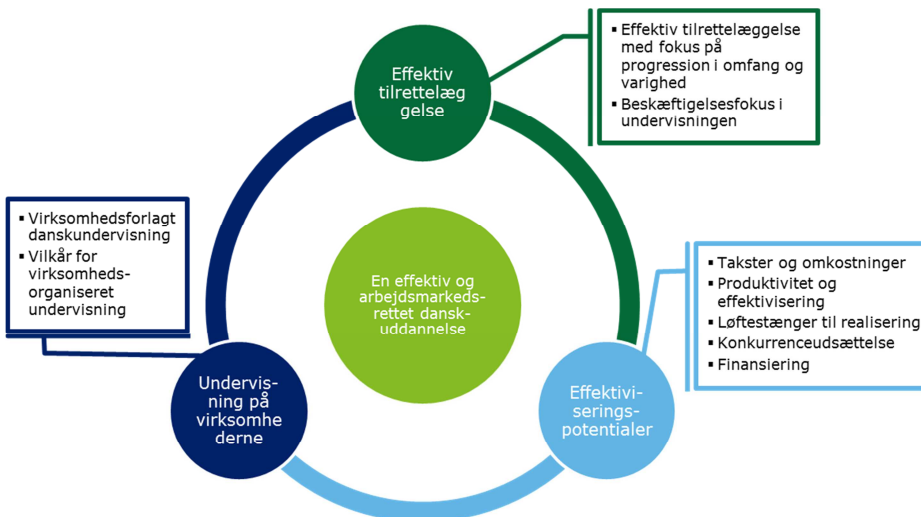
Analysens resultater er baseret på en kombination af registerdata fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets danskundervisningsdatabase og data fra DREAM-registret, spørgeskemaundersøgelser blandt alle landets kommuner og sprogcentre samt interview med en bred kreds af sprogcentre, kommuner og virksomheder. Datakilder, indsamlingsmetode og resultater af gennemførte frafaldsanalyser er uddybet i bilag 2.

1.4 Analysens temaer og læsevejledning

Analysen er opdelt i en række temaer. Temaerne knytter sig til tre overordnede emner: danskundervisning på virksomhederne, effektiv tilrettelæggelse med beskæftigelsesfokus samt effektiviseringspotentialer.

Analysens indhold er struktureret efter disse temaer.

Figur 7. Temaer og emner i analysen



2 Virksomhedsforlagt og -organiseret danskundervisning

Danskundervisning, der fysisk foregår på virksomhederne, har i dag et begrænset omfang. En væsentlig forklaring er, at virksomhederne i mindre grad er optaget af, hvor undervisningen foregår – i stedet ønsker virksomhederne indflydelse på tilrettelæggelsen og selve indholdet i undervisningen.

I to- og trepartsaftalen om arbejdsmarkedsintegration fra 2016 er parterne enige om, at danskundervisningen i højere grad skal tilrettelægges fleksibelt, så undervisningen ikke står i vejen for, men understøtter en virksomhedsrettet indsats og ordinær beskæftigelse. I dette kapitel analyseres virksomhedsforlagt og virksomhedsorganiseret danskundervisning.

2.1 Virksomhedsforlagt danskundervisning

Når danskundervisningen er virksomhedsforlagt, varetages selve undervisningen af et sprogcenter, og undervisningen foregår fysisk på en virksomhed. De interviewede kommuner og sprogcentre peger på flere formål med at forlægge undervisningen til virksomheden:

- At understøtte, at kursisterne hurtigere opnår de **sproglige færdigheder**, der er relevante i forhold til at varetage et job eller være i en virksomhedsrettet indsats. Her peger flere sprogcentre på, at det typisk drejer sig om, at det er den mundtlige sprogindlæring, der går hurtigere, hvilket nogle steder understøttes af en sprogmentor, der er ansat på virksomheden.
- At sikre **bedre samspil** mellem sprogundervisningen og den kommunale integrations- og beskæftigelsesindsats. En kommune uddyber, at det drejer sig om, at undervisningen i højere grad skal handle om den dagligdag, som kursisterne har på arbejdspladsen.
- At understøtte en **hurtigere integration** på arbejdspladsen og skabe et netværk mellem kursister på samme arbejdsplads.

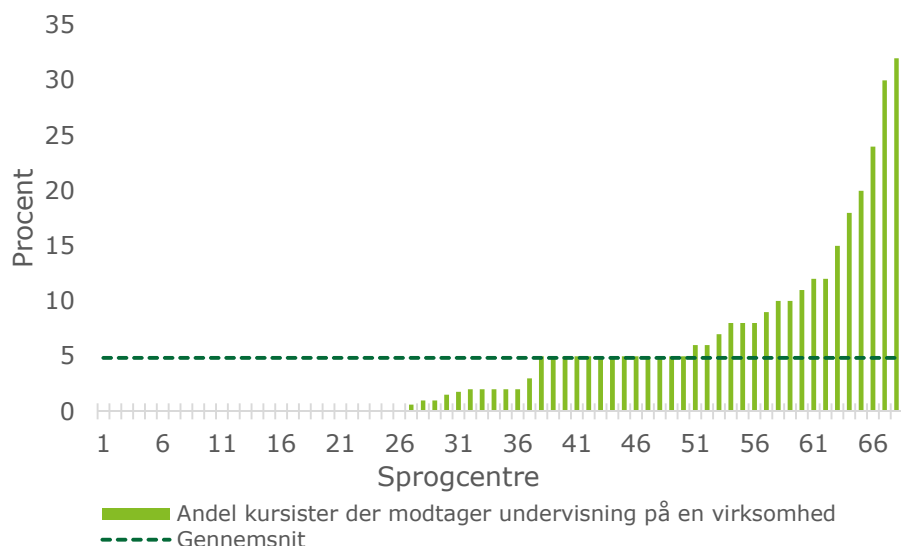
2.1.1 Omfang og samarbejde

Selvom både kommuner og sprogcentre ser en række fordele ved virksomhedsforlagt undervisning, er omfanget af virksomhedsforlagt danskundervisning i dag begrænset, og samarbejdet mellem sprogcentre, kommuner og virksomheder har karakter af at være organiseret som projektføreløb.

På baggrund af sprogcentrenes oplysninger vurderes samarbejdet om virksomhedsforlagt undervisning aktuelt at involvere omkring 100-150 virksomheder og cirka 60 procent af sprogcentrene.

Samarbejdet om virksomhedsforlagt danskundervisning skønnes at omfatte 4-7 procent af kursisterne svarende til 1.800-3.100 kursister på landsplan. Omfanget af kursister varierer på tværs af sprogcentre – enkelte sprogcentre underviser op til 30 procent af deres kursister på virksomhederne.

Figur 8. Sprogcentrenes angivelse af, hvor stor en andel af deres kursister der aktuelt modtager undervisningen på en virksomhed opdelt på alle sprogcentre



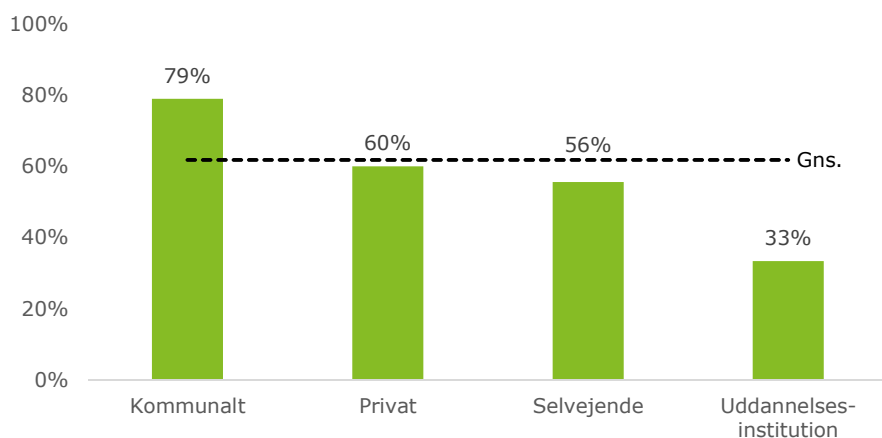
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Note: Forskellen på tværs af sprogcentre på andelen af kursister, der modtager undervisning på en virksomhed, skal ses i lyset af, at kursistsammensætningen på tværs af sprogcentre er forskellig. Nogle sprogcentre har primært kursister i beskæftigelse, mens andre sprogcentre primært har kursister under integrationsprogrammet. Et enkelt sprogcenter har oplyst, at 100 procent af deres kursister modtager undervisning på virksomheder. Denne observation er udeladt af figuren, da udbyderen alene underviser en bestemt afgrænset kursistgruppe, der befinder sig på samme virksomhed.

Interview med sprogcentre og kommuner viser, at virksomhedsforlagt danskundervisning har karakter af afgrænsede projektløb, der aftales og etableres fra gang til gang i et samarbejde mellem jobcentret, sprogcentret og virksomheden. Projektløbene igangsættes på virksomheden, når der kan samles en gruppe kursister, der kan udgøre et hold af tilstrækkelig størrelse (typisk 12-15 kursister).

Det er typisk kommunerne, der er initiativtagere til at igangsætte virksomhedsforlagt danskundervisning, og virksomhedsforlagt undervisning er også mest udbredt blandt de kommunale sprogcentre, jf. figur 9.

Figur 9. Andel sprogcentre, der leverer virksomhedsforlagt danskundervisning opdelt på udbydertyper



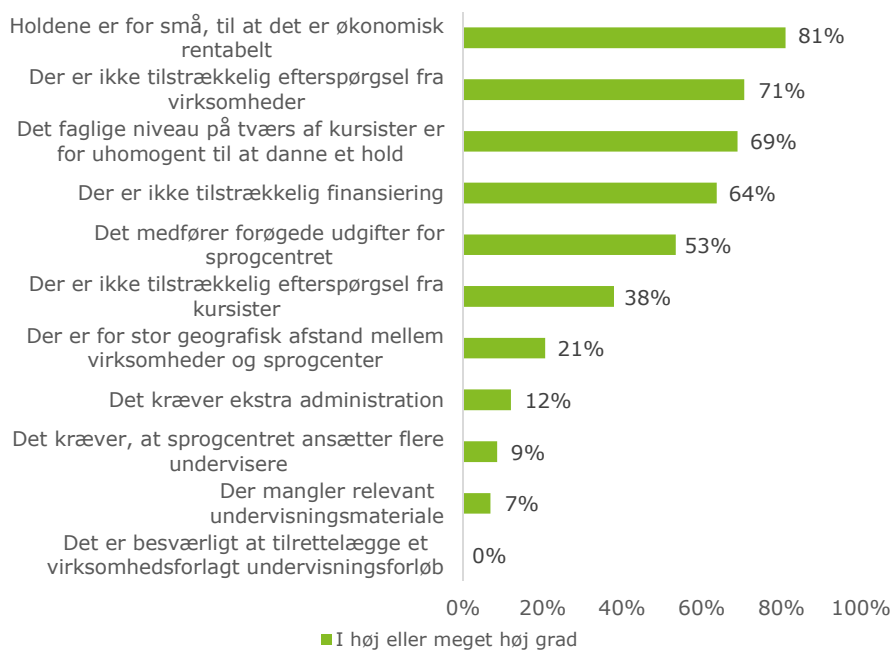
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

2.1.2 Barrierer for virksomhedsforlagt danskundervisning

Ifølge sprogcentrene er de tre vigtigste forklaringer på, at virksomhedsforlagt undervisning ikke har et større omfang, jf. figur 10 nedenfor, at:

1. Holdene på virksomhederne bliver for små, til at det er økonomisk rentabelt at gennemføre undervisningen.
2. Virksomhederne efterspørger ikke virksomhedsforlagt undervisning.
3. Der opstår for store faglige og sproglige niveauforskelle, hvis kursisterne i samme virksomhed placeres på samme hold (uhomogene hold).

Figur 10. Sprogcentrenes vurdering af barrierer for virksomhedsforlagt danskundervisning



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Note: Procenten angiver, hvor stor en andel af sprogcentrene der har angivet, at ovenstående forhold i høj eller meget høj grad udgør en barriere for virksomhedsforlagt danskundervisning.

Der ligger således nogle centrale barrierer på sprogcentersiden, der handler om at sikre en tilstrækkelig volumen i undervisningen, der giver både rentabel og fagligt relevant undervisning. Både sprogcentre og kommuner påpeger i interviewene, at virksomhedsforlagt undervisning derfor i praksis primært er gennemførlig i store virksomheder, hvor der er kursister nok til at danne hold. Samtidig er det væsentligt, at kursisterne til en vis grad har et fælles fagligt udgangspunkt, som undervisningen kan tage afsæt i.

Den anden centrale barriere fra sprogcentersiden handler om forskelle i kursisternes sproglige færdigheder. Af interviewene fremgår det, at halvdelen af de 16 sprogcentre vurderer, at sproglig forskellighed blandt deltagerne på holdene står i vejen for at øge omfanget af virksomhedsforlagt undervisning. Selvom uhomogene hold betragtes som en barriere, er der eksempler på, at forskellige sproglige niveauer blandt kursisterne kan bruges positivt. Et konkret eksempel på et forløb med virksomhedsforlagt danskundervisning, hvor der er opnået positive effekter for en relativt uhomogen kursistgruppe, er samarbejdet mellem Gentofte Kommune, Sprogcenter Hellerup og IKEA.

Forskelligheder kan bruges positivt

Projektet består af en kombination af praktikforløb og danskundervisning, der begge dele foregår i IKEA Gentofte. Projektet er tilrettelagt som et fuldtidsprojekt med 14 lektioners danskundervisning og 23 timers praktik om ugen, der kan være fordelt over alle ugens dage, inklusive morgen-, aften- og weekendarbejde.

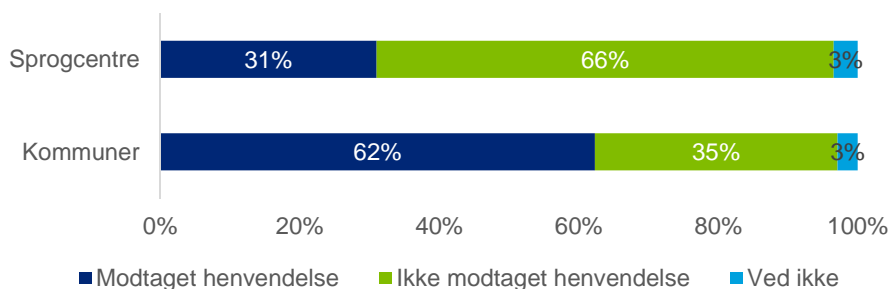
Den overordnede målsætning med projektet er at klæde praktikanterne på til at varetage et arbejde i Danmark. Selve undervisningen foregår enten om formiddagen eller om eftermiddagen og tager afsæt i IKEA-relaterede emner fra praktikanternes hverdag.

Holdet består af 13 praktikanter, der ved projektopstart som minimum havde et basisdansk på 1.3, 2.2 eller 3.1. De kommer fra en række forskellige lande og brancher. Særligt for projektet er, at deltageres sprogniveau varierer meget. De foreløbige konklusioner er, at den differentierede holdsammensætning indebærer en række fordele, og at praktikanterne på baggrund af deres divergerende erfaringsgrundlag, sprogniveau og samfundsforståelse bidrager til forståelser og oversættelser på kryds og tværs. Erfaringen er, at der sker en væsentlig kollektiv stilladsering blandt deltagerne på holdet i forhold til eksempelvis begrebsafklaring og forståelsesafklaring, og at projektet bidrager til både praktikanternes personlige og sproglige udvikling.

2.1.3 Begrænset efterspørgsel fra virksomhederne

Barriererne på sprogcentersiden suppleres af en begrænset efterspørgsel fra virksomhedernes side efter virksomhedsforlagt undervisning. 31 procent af sprogcentre og 62 procent af kommunerne vurderer, at de indenfor det seneste år er blevet kontaktet af virksomheder angående mulighed for virksomhedsforlagt danskundervisning, jf. Figur 11. I alt dækker dette over, at cirka 210 virksomheder i løbet af det seneste år har rettet henvendelse til en kommune eller et sprogcenter vedrørende virksomhedsforlagt danskundervisning.

Figur 11. Antal henvendelser indenfor det seneste år fra virksomheder, der er interesseret i virksomhedsforlagt danskundervisning til voksne udlændinge



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner og sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Set i lyset af, at landets jobcentre årlig er i kontakt med cirka 175.000 virksomheder, indikerer det en lav grad af efterspørgsel fra virksomhederne.

Den begrænsede efterspørgsel fra virksomhedernes side forklares af de interviewede virksomheder med, at der er interesse for at indgå i samarbejde om danskundervisningen, men at lokationen for undervisningen er sekundær.

Virksomhederne peger i stedet på, at det i højere grad er vigtigt:

- At undervisningen kan tilrettelægges **fleksibelt**. Flexibiliteten går på, at undervisningen skal kunne tilrettelægges hensigtsmæssigt i forhold til kursistens arbejdstider. Virksomhederne nævner, at der for eksempel kan være brug for, at undervisningen tilrettelægges om formiddagen, efter normal arbejdstid/lukketid eller forskudt fra uge til uge, hvis der er tale om, at de ansatte har skiftende arbejdstider. Virksomhederne nævner også, at det er relevant, at omfanget af undervisningen tilrettelægges, så det tager hensyn til virksomhedens behov og kursistens formåen. Derfor ønsker virksomhederne at blive inddraget i forhold til at koordinere og planlægge undervisningsforløbet.
- At virksomhederne kan **påvirke indholdet** i undervisningen. Virksomhederne ønsker indflydelse på indholdet, så undervisningen får et erhvervsrelevant indhold og målrettes de sproglige behov, deres medarbejdere har. Virksomheder og sprogcentre nævner, at det helt konkret kan dreje sig om at inddrage tekstmateriale, skilte, arbejdsredskaber, sprogbrug i eksempelvis kantinen mv. i selve undervisningen, men at det også kan dreje sig om, at medarbejdere fra virksomheden bidrager med oplæg i forbindelse med undervisningen eller varetager en rolle som sprogmentor, der understøtter brugen af sproget i dagligdagen i arbejdstiden.

Et konkret eksempel på anvendelsen af sprogmentorer er projekt Dansk+, der er iværksat i et samarbejde mellem KL, LO, DA og ti kommunale samarbejder mellem jobcentre og sprogudbydere.

Brug af sprogmakker i projekt Dansk+

Projekt Dansk+ har til formål at forbedre indvandreres danskundskaber ved at give dem mulighed for at lære dansk på arbejdspladsen gennem en sprogmakker.

Sprogmakkeren samarbejder med sprogunderviseren om at sikre, at det

Brug af sprogmakker i projekt Dansk+

bliver muligt at træne det danske sprog i løbet af arbejdsdagen. Den udvalgte sprogmakker er en medarbejder på arbejdspladsen, der modtager én dags undervisning i at være sprogmakker for den konkrete indvandrer.

Seks af de interviewede kommuner er involveret i projektet. Kommunernes foreløbige erfaringer peger på, at ordningen understøtter kursistens sproglige progression, herunder i forhold til udviklingen af både fagsprog og hverdagsdansk. En kommune nævner desuden, at kursisten opnår større indsigt i virksomhedens uformelle arbejdspladskultur.

Interviewene med sprogcentre, kommuner og virksomheder uddyber endvidere, at det ofte kan være en barriere for virksomhedsforlagt danskundervisning, at de fysiske rammer og faciliteter på virksomhederne ikke er egnet til undervisning. Endvidere vil det i nogle brancher, fx rengøring, hvor virksomhedens medarbejdere arbejder på flere fysiske lokationer, i mindre grad være relevant at tilrettelægge virksomhedsforlagt danskundervisning, da kursisterne lige så nemt kan transportere sig til et sprogcenter som til en samlet lokation i virksomheden.

2.1.4 Forslag og konsekvenser

Samlet set viser analysen, at både sprogcentre, virksomheder og kommuner vurderer, at under de rette omstændigheder kan der være et sprogligt og beskæftigelsesrettet potentiale i at placere danskundervisningen på virksomhederne, men det kræver, både at der kan oprettes tilstrækkelig store hold med et vist fælles fagligt afsæt, og at rammerne for at gennemføre undervisningen er til stede. Deloitte vurderer derfor, at virksomhedsforlagt undervisning primært er relevant for store virksomheder, hvor der kan mobiliseres et tilstrækkeligt antal kursister og anvendes relevante undervisningsfaciliteter. Eftersom virksomhedsforlagt undervisning alene er relevant for en mindre kreds af virksomheder, vil samarbejdet og etableringen fortsat skulle håndteres fra gang til gang, så det bedst imødekommer virksomhedernes og kursisternes behov.

Flere af de interviewede kommuner og sprogcentre peger på, at et af de sproglige potentialer, der er ved at forlægge undervisningen til virksomheden, er, at det understøtter, at kursisterne hurtigere opnår de **sproglige færdigheder**, der er relevante i forhold til at varetage et job eller være i en virksomhedsrettet indsats. Her peger flere sprogcentre på, at det typisk drejer sig om, at det er den mundtlige sprogindlæring, der går hurtigere, hvilket nogle steder understøttes af en sprogmentor, der er ansat på virksomheden.

Dernæst viser analysen, at det vigtigste for virksomhederne *ikke* er, om undervisningen fysisk foregår på virksomheden. Det er i højere grad vigtigt, at undervisningen foregår på passende tidspunkter og med et for virksomheden relevant indhold. Et samarbejde med virksomhederne skal derfor i mindre grad fokusere på undervisningens fysiske placering og i højere grad handle om, hvornår på dagen eller ugen undervisningen gennemføres, hvor mange lektioner der undervises i om ugen, om indholdet i undervisningen er relateret til virksomheden, og om hvordan undervisningen og den sproglige indlæring kan understøttes og følges op på arbejdspladsen, for eksempel ved brug af en sprogmentor.

Idet både to- og trepartsaftalerne og de nye regler for indholdet i integrationsprogrammet, hvor der stilles krav om minimum 15 timers ugentlig virksomhedsrettet indsats for jobparate udlændinge, vil medvirke til, at jobcen-

trenes samarbejde med virksomhederne om integrationsindsatsen forøges, og flere kursister fremover vil befinde sig på virksomhederne, vil betydningen af et velfungerende samarbejde mellem virksomheder, sprogcentre og kommuner blive endnu større fremover.

Deloitte vurderer yderligere, at ændringen af danskuddannelsesloven, hvor både arbejdsmarkedsrettet danskundervisning og ordinær danskuddannelse kan udbydes på tværs af kommunegrænser uden godkendelse fra den stedlige kommunalbestyrelse, hvis undervisningen placeres på en virksomhed eller en uddannelsesinstitution, og undervisningen alene er for udlændinge med tilknytning til virksomheden eller uddannelsesinstitutionen (det vil sige ansatte og studerende), giver bedre rammer for at tilrettelægge undervisningen på virksomhederne.

Ønsker man yderligere at fremme mulighederne for virksomhedsforlagt undervisning og understøtte bedre vilkår for samarbejde på tværs af aktørerne, foreslår Deloitte følgende.

Tabel 2. Forslag 1

Nr. 1	Information om samarbejde og tilrettelæggelse af danskundervisningen på virksomhederne
Formål	Formålet med forslaget er at formidle viden til større virksomheder om, hvordan samarbejdet om danskundervisning mellem kommunen, sprogcentret og virksomheden kan foregå, og hvilke muligheder der er for at tilrettelægge virksomhedsforlagt undervisning.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at virksomhederne lægger vægt på samarbejde om danskundervisningen. Forslaget er et håndtag til at understøtte samarbejdet mellem sprogcentre, kommuner og virksomheder.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der udarbejdes et centralt udviklet informationsmateriale, som kommunerne kan anvende til at sikre, at virksomhederne informeres om, hvilke muligheder og gevinster der er ved at samarbejde om danskundervisningen og integrationsindsatsen.</p> <p>Informationsmaterialet skal give virksomhederne faktuel viden om danskundervisningen, hvordan samarbejdet kan foregå, hvad virksomheden selv kan gøre, hvornår virksomhedsforlagt danskundervisning er en god ide, og hvordan undervisningen kan tilrettelægges og understøtte den virksomhedsrettede indsats, og hvilke gevinster der er for både virksomhed og medarbejdere. Informationsmateriale kan indeholde eksempler på, hvordan den sproglige indlæring kan understøttes i hverdagen på virksomheden, for eksempel ved brug af sprogmentorer/sprogkakkere og kollektiv stilladsering.</p> <p>Det er vigtigt, at informationsmaterialet indeholder kommunallokale informationer, fx kontaktperson mv., som virksomhederne kan henvende sig direkte til.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget medfører ikke direkte faglige konsekvenser for den enkelte kursist.</p> <p>Forslaget forventes indirekte at understøtte et mere erhvervsrettet indhold i undervisningen til gavn for kursisterne og et udbygget virksomhedssamarbejde om danskundervisningen mellem kommuner, sprogcentre og virksomhederne.</p>
Økonomiske konsekvenser	I det omfang udarbejdelse af informationsmateriale vedrørende danskuddannelse er del af Udlændinge-, Integrations og Boligministeriets almindelige virksomhed, indebærer forslaget ikke budgeteffekter. Det skønnes dog, at der skal afsættes en ramme (1,0-1,5 mio. kr.) til udvikling og formidling af materialet.

Tabel 3. Forslag 2

Nr. 2	Etablering af tværkommunale netværk
Formål	Formålet med forslaget er at understøtte en øget deling af viden og erfaring til fælles inspiration mellem kommuner om god praksis i forhold til tilrettelæggelse af virksomhedsforlagt undervisning og generelt bedre samspil mellem integrationsindsatsen og danskundervisningen.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at virksomhederne lægger vægt på samarbejde om danskundervisningen. Forslaget er et håndtag til at understøtte et mere professionaliseret samarbejde mellem sprogcentre, kommuner og virksomheder, hvor kommu-

Nr. 2	Etablering af tværkommunale netværk
	nerne er driver og initiativtager.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der etableres et tværkommunalt netværk, fx i regionalt regi, hvor kommunale praktikere kan mødes og drøfte og dele erfaring og viden om virksomhedsforlagt undervisning, samarbejdet med virksomhederne og sprogcentre om parallelle forløb mv.</p> <p>Netværkene skal give de enkelte kommunale medarbejdere et fagligt sparringmiljø, som kan være svært at skabe i kommuner, hvor danskundervisningsområdet ikke fylder meget og måske kun er placeret ved én medarbejder. Den faglige sparring på tværs af kommunerne kan understøtte et øget fokus på at udvikle virksomhedssamarbejdet i den enkelte kommune på danskundervisningsområdet.</p> <p>De tværkommunale netværk kan indlejres og drives i regi af eksisterende netværk, der for eksempel allerede drives i regi af KL eller arbejdsmarkedskontorerne i SIRI.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget medfører ikke direkte faglige konsekvenser for den enkelte kursist.</p> <p>Forslaget forventes indirekte at understøtte kommunernes varetagelse af danskundervisningsområdet og bidrage til at udvide virksomhedssamarbejdet om danskundervisningen mellem kommuner, sprogcentre og virksomhederne.</p>
Økonomiske konsekvenser	I det omfang netværkene kan drives indenfor KL's eller Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets almindelige virksomhed, indebærer forslaget ikke merudgifter.

Tabel 4. Forslag 3

Nr. 3	Fremrykning af de mundtlige færdigheder
Formål	Formålet med forslaget er at sikre, at kursister hurtigt bliver i stand til at være på en arbejdsplads.
Begrundelse for forslaget	Interview med kommuner og sprogcentre viser, at en af gevinsterne ved virksomhedsforlagt danskundervisning er, at den mundtlige indlæring går hurtigere. Forslaget understøtter progression for kursister i virksomhedsforlagt danskundervisning.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at undervisningen i de mundtlige færdigheder opprioriteres i starten af uddannelsen – det kan være i forbindelse med de to første moduler – mens de skriftlige færdigheder udskydes til senere moduler.</p> <p>Det foreslås, at man på de to første moduler har fokus på de mundtlige færdigheder, så kursisterne hurtigt får færdigheder, der gør dem i stand til at være på en arbejdsplads. Samtidig fastholdes en kursist, der hurtigt har opnået gode mundtlige sprogfærdigheder, ikke på et tidligt modul alene af den årsag, at de skriftlige færdigheder ikke er fulgt med endnu.</p> <p>Dette forslag vil være i tråd med senere forslag om et fælles undervisningsmål med styrket beskæftigelsesfokus, jf. kapitel 3.</p> <p>Forslaget omfatter alle målgrupper.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget understøtter, at kursister hurtigere bliver i stand til at bruge mundtligt dansk og dermed at være og begå sig på en arbejdsplads.</p> <p>Forslaget betyder, at visse skriftlige færdigheder, der i dag testes på modul 1 og 2, skydes til senere moduler. Det vil sige, at indholdet i modultestene skal tilpasses efter det fremrykkede fokus på mundtlige færdigheder.</p>
Økonomiske konsekvenser	Omlægning af undervisning, der set for hele danskuddannelsen ikke indebærer ændringer i antallet af lektioner.

2.2 Bedre rammer for virksomhedsorganiseret danskundervisning

Af trepartsaftalen om integration fremgår det, at større virksomheder, der ansætter flygtninge og familiesammenførte, skal have mulighed for selv at organisere og etablere danskundervisning til voksne udlændinge på arbejdspladsen. Pengene til danskundervisningen skal samtidig følge den enkelte flygtning.

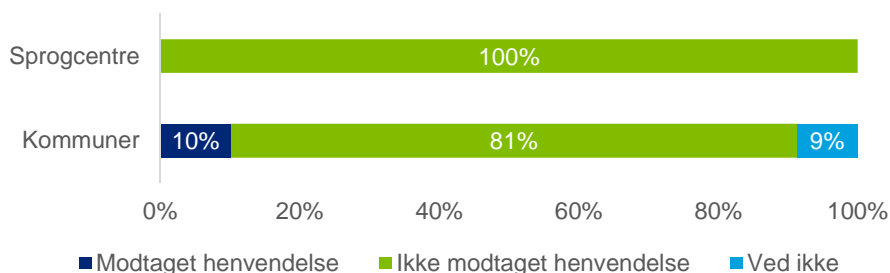
Hvis en virksomhed i dag ønsker det, kan virksomheden som udgangspunkt udbyde og etablere danskundervisning på lige vilkår med de øvrige udbyde-

re, men det kræver, at virksomheden opfylder den række af krav, der stilles til andre private² udbydere af danskundervisning. Disse krav er beskrevet i bilag 2 og fremgår af lovbekendtgørelse LBK nr. 772 af 10/06/2015 § 10, stk. 2.

Selv om muligheden er til stede, foregår virksomhedsorganiseret danskundervisning ikke i dag. Ingen af de virksomheder, kommuner eller sprogcentre, som Deloitte i denne analyse har været i kontakt med, kan henvise til eller har kendskab til, at virksomhedsorganiseret danskundervisning foregår i praksis. Det tætteste eksempel på virksomhedsorganiseret danskundervisning er Arriva, der ejer sprog- og uddannelsescentret UCplus. UCplus leverer danskundervisning efter gældende vilkår og har et branchespecifikt fokus, hvor de uddanner buschauffører, taxichauffører, lastbilchauffører, handicapchauffører, personale til person- og godstog og sprogkursister. Der er således som sådan ikke tale om virksomhedsorganiseret danskundervisning, men mere en virksomhedsejet uddannelsesinstitution, der er udbyder af danskuddannelse i henhold til danskuddannelsesloven, og som har indgået en driftsaftale. UCplus udbyder også danskundervisning til egne ansatte, men i en selvstændig virksomhed.

Ingen af sprogcentrene og kun 10 procent af kommunerne oplyser at være blevet kontaktet i løbet af det seneste år af virksomheder vedrørende mulighed for virksomhedsorganiseret danskundervisning.

Figur 12. Antal henvendelser indenfor det seneste år til kommuner fra virksomheder angående virksomhedsorganiseret danskundervisning til voksne udlændinge



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner og sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Heller ingen af de interviewede virksomheder overvejer selv at organisere danskundervisning. Virksomhederne fremhæver blandt andet, at en af begrundelserne er, at de ikke ser danskundervisning som en forretningsmæssig kerneopgave og derfor ikke ønsker at gå ind i dette.

2.2.1 Forslag og konsekvenser

Som det fremgår, er interessen for virksomhedsorganiseret undervisning indenfor rammerne af de gældende regler begrænset. Hvis man alligevel ønsker at fremme virksomhedsorganiseret undervisning kan det overvejes at etablere en mere simpel model, hvor kravene til virksomhederne begrænses betydeligt, og pengene samtidig følger den enkelte flygtning.

² Andre private udbydere (og andre offentlige uddannelsesinstitutioner) adskiller sig fra private og kommunale sprogcentre ved kun at være forpligtet til at udbyde arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, en af de tre danskuddannelser eller enkelte moduler.

I oversigten nedenfor ses, hvilke krav der i forhold til de nuværende private og kommunale udbydere, jf. bilag 2, ikke vil gælde for de virksomheder, der selv vil organisere danskuddannelse.

Tabel 5. Oversigt over de nuværende regler og deres relevans i modellen

Krav i gældende regler	Relevans af krav i modellen
Driftsaftale	Der skal indgås en driftsaftale mellem virksomheden og en eller flere kommuner. Der indgås endvidere en aftale om hver enkelt kursist.
Undervisers faglige kvalifikationer	Der stilles ikke krav til undervisers faglige kvalifikationer.
Undervisningsbekendtgørelsen	Der fastsættes nye mål for undervisningen i undervisningsbekendtgørelsen.
Løbende optag	Optag af nye kursister aftales mellem kommune og virksomhed.
Selvforsørgende (frit valg)	Der stilles ikke krav til virksomheden om optagelse af selvforsørgende.
Indplacering	Der stilles ikke krav til virksomheden i forhold til indplacering.
Vejledning af kursister	Der stilles ikke krav til, at virksomheden yder vejledning af kursisterne.
Indberetning af data	Der stilles ikke krav til, at virksomheden foretager indberetning af data. Kommunen kan dog stille krav herom i driftsaftalen.
Etablering af kursistråd	Der stilles ikke krav til, at virksomheden sikrer, at der kan etableres kursistråd.
Takstfinansiering af undervisningen	Regler, der svarer til finansiering vedrørende arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, finder anvendelse i modellen.
Test og prøveafholdelse	Der stilles ikke krav til, at virksomheden afvikler test eller prøver.

Note: Der henvises til bilag 2 for uddybende beskrivelse af reglerne.

I tabellen nedenfor er en forsimplet model for virksomhedsorganiseret danskundervisning beskrevet. Modellen giver virksomhederne mulighed for på en lettere måde at organiseres danskundervisning for kursister omfattet af integrationsprogrammet.

Tabel 6. En model for virksomhedsorganiseret danskundervisning

Nr. 4	Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning
Formål	Formålet med modellen er at give virksomhederne bedre og enklere rammer for selv at organisere danskundervisning.
Begrundelse for forslaget	Det er del af analysens opdrag, at der skal opstilles en model for virksomhedsorganiseret danskundervisning. Forslaget imødekommer dette krav.
Beskrivelse	<p>Målgruppen for modellen er flygtninge og familiesammenførte (omfattet af integrationsprogrammet), der er tilknyttet en virksomhed.</p> <p>Undervisningsmålet er, at kursisten lærer tilstrækkeligt dansk til at være i stand til at varetage konkrete og relevante jobfunktioner i den virksomhed, hvor kursisten er i virksomhedsrettet indsats. Samtidig skal undervisningen sikre, at kursistens hidtil opnåede danskundskaber vedligeholdes og udvikles.</p> <p>Prøver og test: Mens kursisten deltager i virksomhedsorganiseret dansk, sættes kursistens ordinære danskuddannelse i bero. Kursisten kan dog, hvis vedkommende ønsker det, blive indstillet til modultest og</p>

Nr. 4 **Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning**

tilmelde sig prøver på lige vilkår med selvstuderende på sprogcentret – dog vil kommunen ikke kunne opkræve prøvegebyr ved de afsluttende prøver. Når den virksomhedsrettede indsats er gennemført, vil kursisten kunne vende tilbage til sit ordinære uddannelsesforløb som led i integrationsprogrammet eller den ordinære adgang til danskuddannelserne.

Kravene til virksomheder, der ønsker at indgå samarbejde om jobdansk, er væsentlig forenklet i forhold til i dag. Det vil sige, at kravene til udbydere jævnfør danskuddannelsesloven ikke gælder, og undervisningen skal ikke leve op til den gældende bekendtgørelse. Virksomheden skal dog indgå en aftale med kommunen om de enkelte forløb, så det fremgår, hvilke personer virksomheden giver danskundervisning, og hvornår forløbet løber til og fra. Det vil være relevant, at der udarbejdes en standardaftaleskabelon, som disse forløbsaftaler mellem kommunen og virksomheden kan tage afsæt i.

Valgfrihed: Alle kursister – uanset henvisningsårsag – kan frit vælge, om de vil deltage i danskundervisning på virksomheden eller i sprogcentret.

Uddannelsesretten: Eftersom kursisterne frit kan vælge, om de vil tage imod virksomhedsorganiseret danskundervisning eller undervisning i et sprogcenter, påvirker virksomhedsorganiseret danskundervisning ikke den enkeltes uddannelsesret. Kursisten vil maksimalt kunne modtage 250 timer.

Finansieringen foregår efter timetakst, og taksten udbetales direkte til virksomhederne. Finansieringsmodellen og opbygningen af undervisningsforløbet med fem forløb a 50 timer med en øvre grænse på 250 timer per kursist er den samme, som kendes fra arbejdsmarkedsrettet danskundervisning.

Faglige konsekvenser Modellen forventes at forbedre vilkårene for virksomheder, der vil organisere danskundervisning. Modellen forventes at understøtte den virksomhedsrettede indsats.

Økonomiske konsekvenser Modellen kan medføre øgede administrative omkostninger i forhold til administration af aftalerne mellem kommunen og virksomheden og i forhold til udbetaling i forbindelse med finansiering.

Et forløb på 250 skemalagte timer til samme takst som arbejdsmarkedsrettet dansk vil med nuværende takster koste cirka 25.000 kr. Et tilsvarende forløb på DU1 eller DU2 vil i gennemsnit koste cirka 23.000 kr. (svarende til en gennemsnitlig pris per skemalagt time for DU1 og DU2 på 92 kr.). Forslaget om jobdansk udgør derfor en finansieringsmæssig meromkostning på cirka 9 procent per kursist, der tilbydes et jobdanskforløb. Dette undervurderer dog den reelle forskel, da der ikke tages højde for justerede undervisningsmål, der ikke er målrettet mod progression på DU-uddannelser.

Hvis taksterne for arbejdsmarkedsrettet dansk tilpasses til det faktiske omkostningsniveau, kan taksterne jævnfør afsnit 7 nedreguleres med 18 procent. I dette tilfælde vil et jobdanskforløb på 250 timer koste cirka 20.500 kr. Hvis taksterne for arbejdsmarkedsrettet dansk nedjusteres, vil forslaget om jobdansk derfor udgøre en finansieringsmæssig mindreomkostning på cirka 11 procent. Dette overvurderer dog den reelle mindreomkostning, da der ikke tages højde for justerede undervisningsmål, jf. ovenfor.

Den samlede økonomiske effekt afhænger af, hvor mange kursister der tilbydes sådanne forløb, og om takstniveauet reguleres.

For alle typer kursister gøres deltagelse i virksomhedsorganiseret danskundervisning valgfrit. Hvis kursister omfattes af integrationsprogrammet helle vil deltage i undervisning på sprogskolen, står det den enkelte frit for. Valgfriheden for kursisterne vil give virksomhederne et incitament til at levere en attraktiv undervisning, så kursisterne vælger denne.

Modellen tager endvidere udgangspunkt i de forudsætninger, der fremgår af trepartsaftalens punkt 13-17. Punkterne er følgende:

- Kommunerne har ansvaret for danskundervisningen. Det betyder, at kommunerne også i forbindelse med virksomhedsorganiseret

danskundervisning har ansvar for at tilbyde udlændinge danskundervisning og indgå driftsaftaler og pligt til at føre et økonomisk, administrativt og pædagogisk tilsyn.

- Undervisningen skal understøtte de grundlæggende sproglige krav i job, muliggøre varetagelsen af flere jobfunktioner og sikre en tilegnelse af sproglige kompetencer, der giver grundlag for at deltage bredt i det danske samfund. Det betyder, at danskundervisningen både skal være beskæftigelsesrettet og have et alment indhold.
- Pengene til danskundervisningen skal følge den enkelte udlænding. Det betyder, at virksomhederne skal finansieres direkte.
- Undervisningen skal sigte mod modultest og de afsluttende danskprøver.
- Der skal sikres større progression og tilstræbes mindre fravær.

Opmærksomhedspunkter ved modellen

I forhold til de opstillede forudsætninger, jf. trepartsaftalen, pkt. 13-17, er der følgende opmærksomhedspunkter ved modellen:

- Ad. Kommunen har ansvaret for danskundervisningen
Kommunen har ansvaret for danskundervisningen. Derfor indgås der en aftale mellem virksomheden og kommunen. Det er kommunens ansvar at føre tilsyn med forløbet. Eftersom der ikke er de samme undervisningsmål og krav til virksomhederne som til andre udbydere, vil det være relevant, at kommunen indgår en driftsaftale med virksomheden, hvor generelle krav, herunder for eksempel kvalitetskrav, fastsættes. I det omfang en virksomheds undervisning går på tværs af kommunegrænser, skal der tages stilling til, hvilken kommune der har tilsynsansvaret, og hvordan det rent praktisk kan håndteres.
- Ad. Undervisningen skal understøtte de grundlæggende sproglige krav i job, muliggøre varetagelsen af flere jobfunktioner og sikre en tilegnelse af sproglige kompetencer, der giver grundlag for at deltage bredt i det danske samfund
I modellen lægges der op til undervisningsmål, der er primært jobrettede og sekundært alment rettede.
- Ad. Pengene til danskundervisningen skal følge den enkelte udlænding.
I modellen følger pengene den enkelte udlænding på samme måde som ved arbejdsmarkedsrettet danskundervisning og vil derfor kræve samme administration.
- Ad. Undervisningen skal sigte mod sprogtest og de afsluttende danskprøver
Ifølge modellen har kursisten adgang til at tage modultest og afsluttende danskprøver på samme vilkår som selvstuderende – dog skal kommunalbestyrelsen ikke kunne beslutte at opkræve prøvegebyr for disse kursister. Dermed sigtes der mod modultest og afsluttende danskprøver, men det er i højere grad kursisten end udbyderen af danskundervisningen (det vil sige virksomheden), der skal sikre denne fremdrift.
- Ad. Der skal sikres større progression og tilstræbes mindre fravær
I og med at undervisningen foregår på virksomheden, hvor den enkelte har mulighed for at bruge tillærte sproglige kompetencer, understøtter modellen progression. Ligeledes understøtter modellen mindre fravær, idet deltagelse i undervisningen gøres lettere for

kursisterne, da de ikke skal transportere sig andre steder hen før/efter arbejdet for at deltage i undervisningen. Det vil dog være relevant, at kommunen i aftalen med virksomheden stiller krav til resultatskabelse, progression og fravær.

Med henblik på at sikre, at der kan skabes undervisningshold af en rimelig størrelse, og at kommunernes tilsynsforpligtelse får et rimeligt omfang, foreslås det, at kommunerne kan stille krav til, at virksomhederne som minimum skal kunne levere 20 kursistforløb a 250 timers varighed i løbet af et år. De 20 kursistforløb skal være kursister, der er ansat på den pågældende virksomhed.

Modellen kan iværksættes som forsøgsordning.

3 Effektiv tilrettelæggelse med fokus på progression

En effektiv tilrettelæggelse af danskundervisning med beskæftigelsesfokus betyder for det første, at omfanget af de tilbudte timer skal tilpasses kursisternes behov. Analysen peger på, at omfanget af timer, kursisterne modtager, er for højt. Samtidig peger analysen på, at en ændring af modultest, undervisningsmål og adgang til brug af kompetencer kan forbedre mulighederne for, at danskuddannelsen får øget beskæftigelsesfokus.

I dette kapitel ses der på både en effektiv tilrettelæggelse og muligheder for at sikre et øget beskæftigelsesfokus i undervisningen.

3.1 Effektiv tilrettelæggelse i samspil med beskæftigelsesindsatsen

En effektiv tilrettelæggelse af danskundervisningen skal sikre, at kursisterne får tilstrækkelig undervisning til at kunne bestå danskprøverne på den kortest mulige tid og med brug af færrest mulige undervisningslektioner. Samtidig skal en effektiv tilrettelæggelse sikre, at dette kan foregå parallelt med integrationen på arbejdsmarkedet gennem ordinær beskæftigelse, virksomhedsrettet indsats eller øvrig beskæftigelsesindsats.

3.1.1 Samspil mellem danskundervisning og arbejdsmarkedsintegration

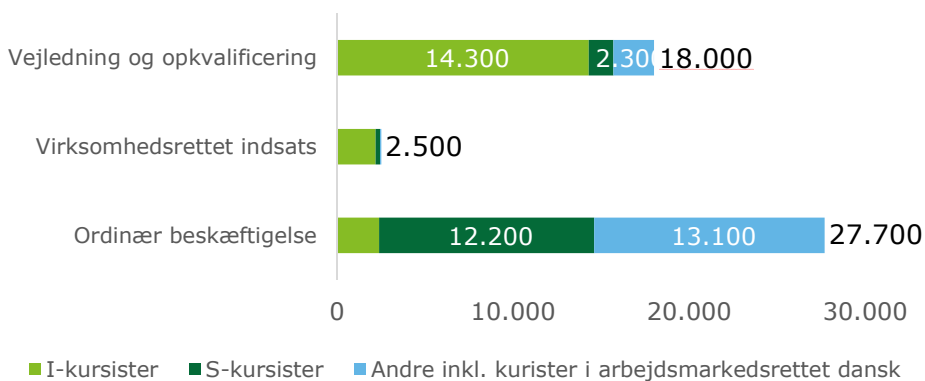
I 2015 var der i alt omkring 48.000 kursister i parallelle forløb³. Antallet af kursister i parallelle forløb svarer til omkring 64 procent af den samlede kursistgruppe⁴ og fordeler sig med:

- Cirka 27.700 i ordinær beskæftigelse
- Cirka 2.500 i virksomhedsrettet indsats
- Cirka 18.000 i vejledning og opkvalificering.

³ Antal parallelle forløb er opgjøret som antallet af kursister, der i mere end halvdelen af den tid, de har været kursister i 2015, var i henholdsvis beskæftigelse, virksomhedsrettet indsats eller vejledning og opkvalificering. Af de godt 48.000 kursister var knap 23.000 I-kursister, mens 22.000 var S-kursister.

⁴ De resterende kursister havde en anden primær beskæftigelsesstatus såsom studerende eller selvforsørgende.

Figur 13. Antal kursister i henholdsvis virksomhedsrettet indsats, vejledning og opkvalificering og beskæftigelse opdelt på kursisttype (2015)

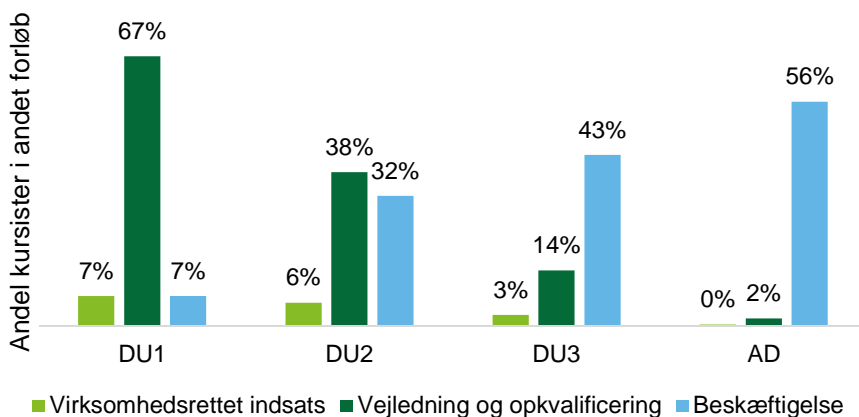


Kilde: Danskuddannelsesdatabase og DREAM.

Der er således kun et begrænset samspil mellem virksomheder og sprogcentre omkring den virksomhedsrettede beskæftigelsesindsats, der omfatter kursister omfattet af integrationsprogrammet.

Samlet set fylder de beskæftigede kursister mest på arbejdsmarkedsrettet dansk og DU3. Størstedelen af kursisterne på DU1 og DU2 er i vejledning og opkvalificering, mens omfanget af kursister i en virksomhedsrettet indsats kun fylder en lille andel, jf. figur 14 nedenfor.

Figur 14. Andel kursister, der er i henholdsvis virksomhedsrettet indsats, vejledning og opkvalificering og beskæftigelse opdelt på type af uddannelse (2015)



Kilde: Danskuddannelsesdatabase og DREAM. N: 71.387 unikke kursister.

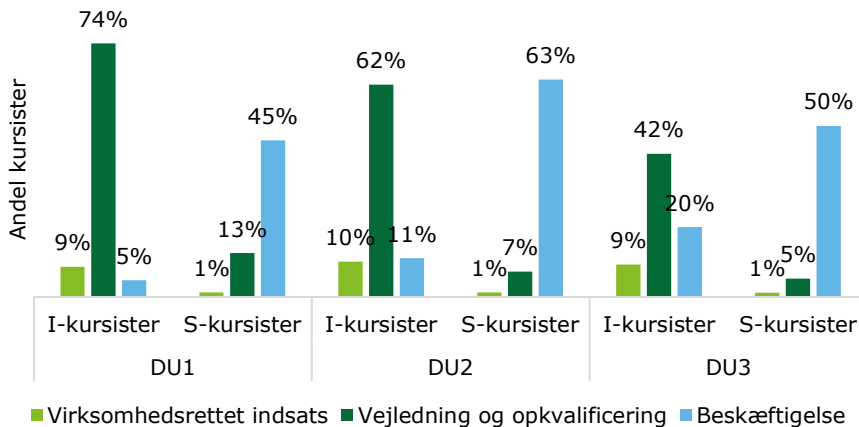
Note: I opgørelsen indgår kursister, der har modtaget undervisning på en DU-uddannelse/arbejdsmarkedsrettet dansk i et givet år og har haft virksomhedsrettet indsats/vejledning og opkvalificering eller beskæftigelse i mere end 50 procent af månederne, de har modtaget undervisning. I opgørelsen indgår kun kursister, der eksisterer i DREAM-databasen.

Størstedelen af kursister omfattet af integrationsprogrammet er i forløb med vejledning og opkvalificering. Der kan for eksempel være tale om kortere vejlednings- og kursusforløb, særligt tilrettelagte forløb og uddannelsesforløb kombineret med danskuddannelse.

På tværs af de tre uddannelser er det stort set kun kursister omfattet af integrationsprogrammet, der er i parallelle forløb med virksomhedsrettet

indsats, mens de selvforsørgende primært er i parallelle forløb med beskæftigelse.

Figur 15. Andel kursister i henholdsvis virksomhedsrettet indsats, vejledning og opkvalificering og beskæftigelse opdelt på henvisningskategorier (2015)



Kilde: Danskuddannelsesdatabase og DREAM. N: 49.854 unikke kursister.

Note: I opgørelsen indgår kursister, der har modtaget undervisning på en DU-uddannelse i et givet år og har haft virksomhedsrettet indsats/vejledning og opkvalificering eller beskæftigelse i mere end 50 procent af månederne, de har modtaget undervisning. I opgørelsen indgår kun kursister, der eksisterer i DREAM-databasen.

De nye integrationsregler, der trådte i kraft 1. oktober 2016, betyder, at integrationsprogrammet tilrettelægges som en kontinuerlig virksomhedsrettet indsats suppleret med danskuddannelse. Det vil forventelig medføre, at omfanget af kursister omfattet af integrationsprogrammet fremover i højere grad vil være i parallelle forløb med virksomhedsrettet beskæftigelsesindsats fremfor vejledning og opkvalificeringsforløb.

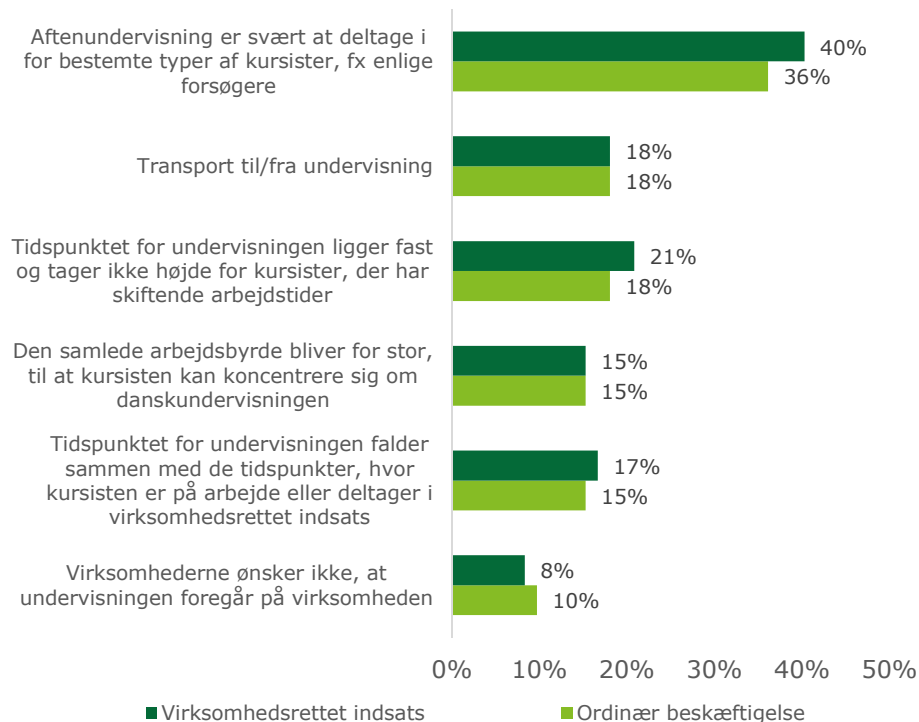
3.1.2 Barrierer for parallelle forløb med virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse

Af interviewene med sprogcentrene fremgår det, at især i forhold til kursister omfattet af integrationsprogrammet og andre offentligt forsørgede kursister tilrettelægges undervisningen efter en relativt fast model, hvor kursisten deltager i undervisning tre dage om ugen og er i anden indsats de resterende to dage om ugen. Denne tilrettelæggelsesform opleves af sprogcentrene som afgørende for, hvor meget den virksomhedsrettede indsats kan fylde. Den faste form med tre dages undervisning vil derfor også være en barriere i forhold til fleksibelt at kunne tilrettelægge parallelle forløb med virksomhedsrettet indsats.

Som det er fremgået af kapitel 2, er det afgørende for virksomhederne, at undervisningen tilrettelægges fleksibelt og i indhold og omfang tilpasses virksomhedernes og kursisternes arbejdsopgaver og arbejdstid.

Stort set alle de interviewede virksomheder oplyste, at de i dag bliver mødt med denne fleksibilitet fra sprogcentrenes side, og ifølge kommunerne er forhold som tidspunktet for undervisningen, transport eller den samlede arbejdsbyrde i mindre grad barrierer for de parallelle forløb, jf. figur 16.

Figur 16. Kommunernes vurdering af barrierer for parallelle forløb



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

Note: Procenten angiver, hvor stor en andel af kommunerne der har angivet, at ovenstående forhold i høj eller meget høj grad udgør en barriere for parallelle forløb med virksomhedsrettet indsats og ordinær beskæftigelse.

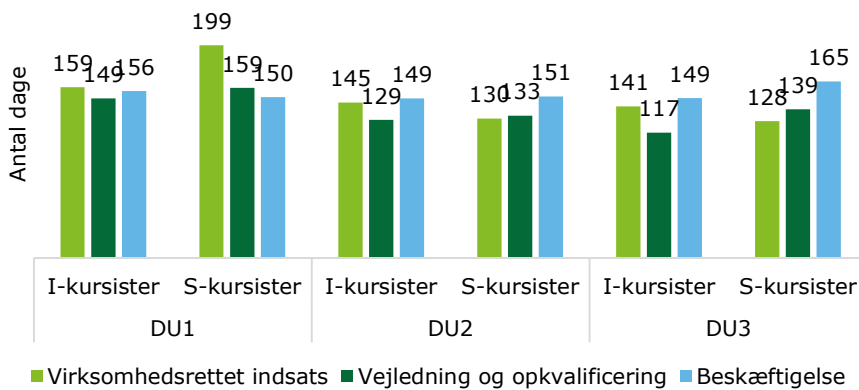
Eneste opmærksomhedspunkt er, at der kan være brug for ekstra fleksibel tilrettelæggelse i forhold til bestemte typer kursister, der kan have svært ved at deltage i undervisning på bestemte tidspunkter, for eksempel aftenundervisning for enlige forsørgere. Dette gælder, uanset om der er tale om beskæftigede kursister eller kursister i virksomhedsrettet indsats.

Eftersom analysen peger på, at den væsentligste barriere for yderligere parallelle forløb er den relativt faste tilrettelæggelsesmodel, hvor kursisten deltager i undervisning tre dage om ugen og er i anden indsats de resterende to dage om ugen, er det centralt at se nærmere på den nuværende tilrettelæggelse af varighed, omfang og intensitet i de parallelle forløb med danskundervisning og beskæftigelsesindsats.

3.1.3 Varighed og omfang af undervisningen i parallelle forløb

I 2015 brugte kursister på DU1 cirka fem måneder på at gennemføre et modul, uanset om kursisten parallelt med undervisningen var i beskæftigelse, virksomhedsrettet indsats eller vejledning og opkvalificering. For kursister på DU2 og især DU3 er der derimod en tendens til, at kursister i beskæftigelse bruger lidt længere kalendertid per modul end kursister i virksomhedsrettet indsats eller vejledning og opkvalificering, jf. figur 17.

Figur 17. Gennemsnitlig varighed af et modul målt i dage opdelt på danskuddannelser, beskæftigelsesstatus og kursisttyper (2015)

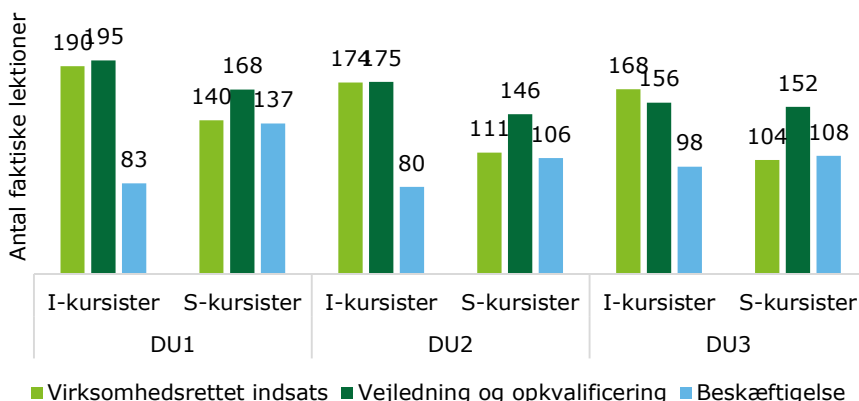


Kilde: Danskuddannelsesdatabasen og DREAM. N: 32.761 gennemførte moduler i 2015. Bemærk, at opgørelsen af virksomhedsrettet indsats for S-kurister samlet set alene er baseret på 249 kursister på tværs af de tre uddannelser.

Note: Opgørelsen viser, hvor mange dage en kursist i gennemsnit bruger på at gennemføre et modul på den givne danskuddannelse. At gennemføre et modul defineres som, at man har afsluttet enten modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6, 2.6, 3.5 eller 3.6. Det skal bemærkes, at totalerne er udregnet over hele gruppen, så det er vægtet i forhold til antallet.

Selvom kursister i beskæftigelse og til dels kursister i virksomhedsrettede tilbud bruger lidt længere kalendertid på at bestå et modul, bruger de omvendt markant færre undervisningslektioner på at bestå et modul, uanset hvilken type danskuddannelse de deltager i. I gennemsnit anvender de beskæftigede på tværs af danskuddannelser 35-50 procent færre undervisningslektioner end de øvrige kursisttyper, jf. Figur 18.

Figur 18. Antal faktiske undervisningslektioner, kursister med forskellig beskæftigelsesstatus i gennemsnit har modtaget for at gennemføre et modul, opdelt på uddannelse og kursisttyper (2015)



Kilde: Danskuddannelsesdatabasen og DREAM. N: 32.761 gennemførte moduler i 2015. Bemærk, at opgørelsen af virksomhedsrettet indsats for S-kurister samlet set alene er baseret på 249 kursister på tværs af de tre uddannelser.

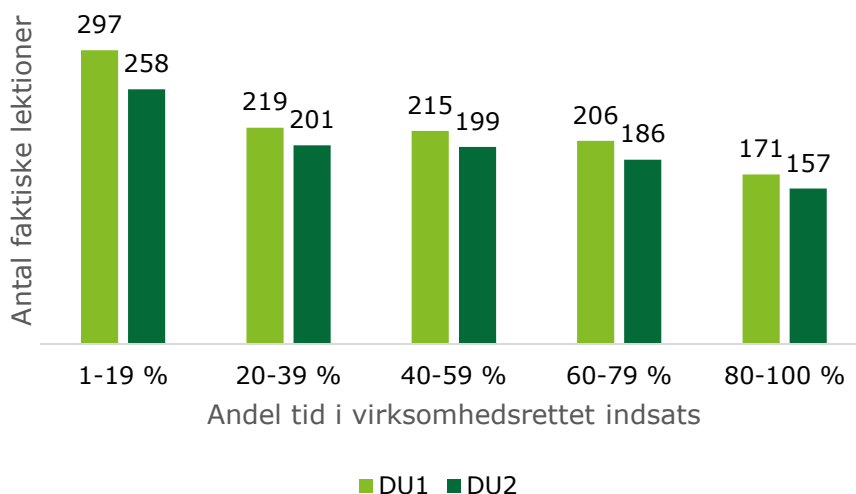
Note: Opgørelsen viser, hvor mange undervisningslektioner man i gennemsnit har deltaget i ved gennemførelse af hvert modul. Det vil sige, at fravær er fratrukket antal tilbudte lektioner. At gennemføre et modul defineres som, at man har afsluttet enten modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6, 2.6, 3.5 eller 3.6. Der ses udelukkende på gennemførte moduler. Det skal bemærkes, at totalerne er udregnet

over hele gruppen, så det er vægtet i forhold til antallet. Data er fra 2015 (databasestilling 26, timefanen).

Ses alene på antallet af undervisningslektioner per modul, jf. figuren ovenfor, er der samlet set ikke den samme synergi mellem danskundervisningen og den virksomhedsrettede beskæftigelsesindsats, hvor forskellen mellem kursister i virksomhedstilbud og kursister i vejledning/opkvalificering er marginal.

Det kan dog konstateres, at antallet af modtagne lektioner for at bestå et modul falder, i takt med at en kursist parallelt bruger mere tid i en virksomhedsrettet indsats, jf. figur 19.

Figur 19. Antal undervisningstimer, kursister gennemsnitlig har modtaget ved gennemførelse af et modul på den givne uddannelse, opdelt på andelen af tid kursisten har været i virksomhedsrettet indsats (2015)



Kilde: Danskuddannelsesdatabase og DREAM. N: 3.929 kursister, der har modtaget virksomhedsrettet indsats i 2015.

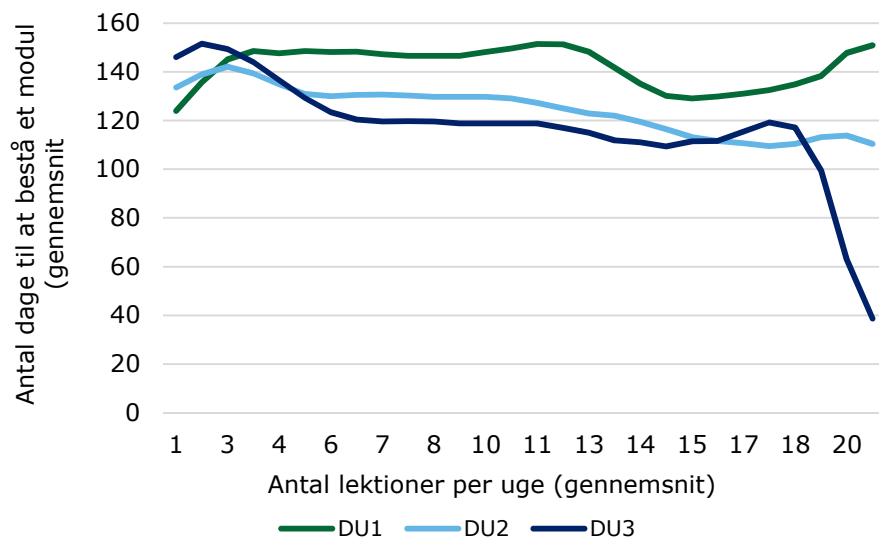
Note: Opgørelsen viser, hvor mange undervisningslektioner man i gennemsnit har deltaget i ved gennemførelse af hvert modul. Det vil sige, at fravær er fratrukket antal tilbudte lektioner. At gennemføre et modul defineres som, at man har afsluttet enten modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6 og 2.6. Der ses udelukkende på gennemførte moduler og på kursister, der er henvist som I1- eller A-kursister. Det skal bemærkes, at totalerne er udregnet over hele gruppen, så det er vægtet i forhold til antallet.

Det sandsynliggør, at det ikke er mange ugentlige undervisningslektioner, der sikrer en effektiv progression.

3.1.4 Effektiv tilrettelæggelse af intensiteten i undervisningen

Analysen viser, at der ikke er sammenhæng mellem intensiteten i danskundervisningen og den gennemsnitlige kalendertid, det tager at gennemføre et modul, jf. figur 17 nedenfor. Det vil sige, at kursister, der modtager mange ugentlige undervisningslektioner, generelt ikke gennemfører modulerne hurtigere. Kun en meget lille gruppe af samtlige DU3-kursister ser ud til at være i stand til at få udbytte af en høj ugentlig intensitet i danskundervisningen.

Figur 20. Sammenhæng mellem, hvor lang tid det tager at bestå et modul (målt i dage) og antal lektioner per uge (gennemsnit) for I1-, I2- og A-kursister (2015)

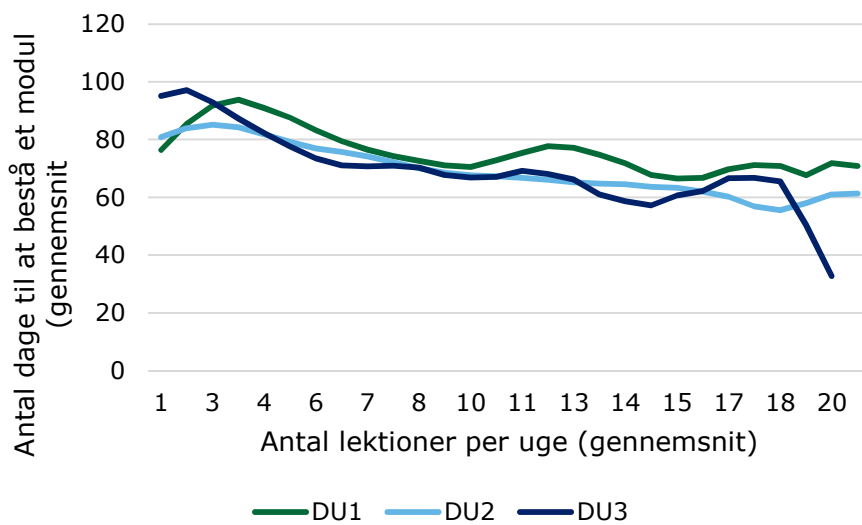


Kilde: Danskuddannelsesdatabasen. N: 23.596 gennemførte moduler i 2015.

Note: I opgørelsen bruges faktiske moduler per dag. Det vil sige, at fravær er fratrukket antal tilbudte lektioner. At gennemføre et modul defineres som, at man har afsluttet enten modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6, 2.6, 3.5 eller 3.6. Der ses udelukkende på gennemførte moduler, og moduler med en varighed på under 14 dage eller over 500 dage er frasorteret. I figuren vises en tendens, hvor der bruges det vægtede gennemsnit omkring et punkt.

Analysen viser også, at der er en stor spredning i den gennemsnitlige kalendarisk tid for, hvor lang tid det tager at gennemføre et modul. Der er samtidig også kun en svagt faldende sammenhæng mellem spredningen i varigheden og intensiteten. Den faldende tendens er mest tydelig ved en lav timeintensitet, men stort set lineær jo højere timeintensiteten er. Dette er yderligere med til at understrege, at det ikke tyder på, at flere lektioner om ugen fører til, at kursisten er hurtigere til at gennemføre et modul. Det tyder på, at der kan være brug for at sætte en grænse for, hvor lang tid det må tage at gennemføre et modul.

Figur 21. Sammenhæng mellem varighed af et modul og gennemsnitligt antal lektioner per dag

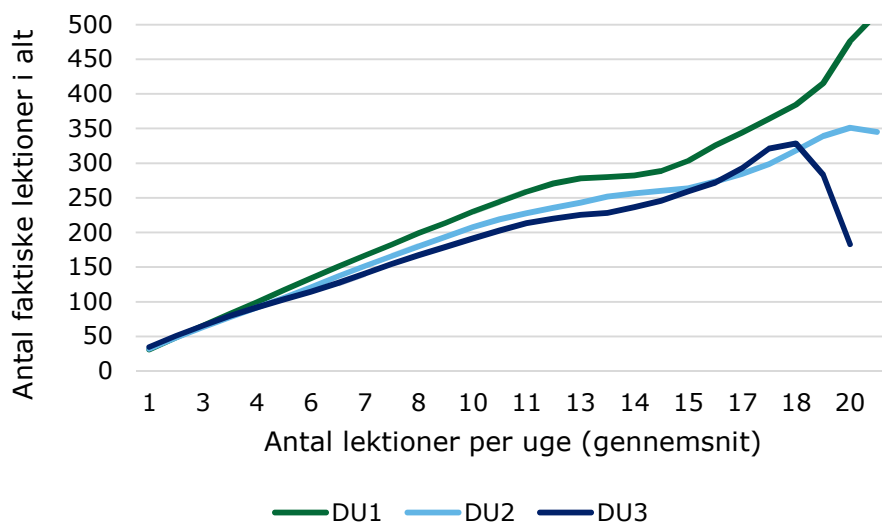


Kilde: Danskuddannelsesdatabasen. N: 23.596 gennemførte moduler i 2015.

Note: Opfatter I1-, I2- og A-kursister. I opgørelsen bruges faktiske moduler per dag. Det vil sige, at fravær er fratrukket antal tilbudte lektioner. At gennemføre et modul defineres som, at man har afsluttet enten modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6, 2.6, 3.5 eller 3.6. Der ses udelukkende på gennemførte moduler, og moduler med en varighed på under 14 dage eller over 500 dage er frasorteret. I figuren vises en tendens, hvor der bruges det vægtede gennemsnit omkring et punkt. Der er tale om en syv-dagsuge.

Ses der samtidig på betydningen af det ugentlige omfang af danskundervisningen i forhold til, hvor mange timer det tager at bestå et modul, er det tydeligt, at den ugentlige intensitet i danskundervisningen målt i antallet af ugentlige lektioner er en helt afgørende driver for, hvor mange timer der skal til for at bestå et modul, jf. figur 22.

Figur 22. Sammenhæng mellem antal lektioner for at bestå et modul og gennemsnitligt antal lektioner per dag. I1-, I2- og A-kursister (2015)



Kilde: Danskuddannelsesdatabasen. N: 23.596 gennemførte moduler i 2015.

Note: I opgørelsen bruges faktiske moduler per dag. Det vil sige, at fravær er fratrukket antal tilbudte lektioner. At gennemføre et modul defineres som, at man har afsluttet enten modulprøven eller studieprøven ved modul 1.6, 2.6, 3.5 eller 3.6. Der

ses udelukkende på gennemførte moduler, og moduler med en varighed på under 14 dage eller over 500 dage er frasorteret. I figuren vises en tendens, hvor der bruges det vægtede gennemsnit omkring et punkt.

Af interviewene med både sprogcentre og kommuner fremgår det, at for de offentligt forsørgede er det meget udbredt at tilrettelægge de parallelle forløb efter en tre-to-model, hvor kursisten modtager undervisning i tre dage om ugen (18 timer) og beskæftigelsesindsats (virksomhedsindsats eller vejledning/opkvalificering) i to dage. Interviewene viser også, at nogle steder følges tre-to-modellen også for kursister i virksomhedsrettet indsats, mens det andre steder er tilrettelagt mere fleksibelt.

Resultaterne indikerer dermed, at omfanget af lektioner er bestemt af en fast tilrettelæggelsesmodel fremfor kursistens behov. Modellen er således med til at drive antallet af lektioner per bestået modul i vejret, da den understøtter et relativt højt ugentligt timetal for danskundervisningen.

Samlet set peger resultaterne således på, at der er ingen eller kun en meget lav marginal effekt af at øge det ugentlige lektionstal, hvilket tyder på, at flere undervisningslektioner ikke nødvendigvis giver en bedre læring. Særligt for de beskæftigede og for kursister i virksomhedsrettede tilbud gælder det, at det ugentlige undervisningstimetal bør begrænses. Men også for kursister i vejledning/opkvalificering bør brugen af tilrettelæggelsesmodeller med høje ugentlige timetal begrænses, som for eksempel 3-2-modellen.

Deloitte vurderer, at danskuddannelsen i for stort omfang har været anvendt til at udfylde de hidtidige krav til ugentligt timetal i integrationsprogrammet. Fra 1. juli 2016 er reglerne for integrationsprogrammet og kravet om 37 timers aktivering ændret, så der fremover i stedet stilles krav til, hvor mange timer flygtninge skal være i virksomhedsrettede tilbud. Dette gør det også nødvendigt at revurdere tilrettelæggelsen af danskuddannelsen.

3.1.5 Forslag og konsekvenser

For at undersøge, hvor effektivt danskundervisningen tilrettelægges, er der foretaget en analyse af samspillet mellem beskæftigelsesindsatsen og danskundervisningen. Analysen viser, at kursister i beskæftigelse bruger færre lektioner til at bestå en modul end andre kursister – dette gælder for både I- og S-kursister.

For kursister, der skal integreres på arbejdsmarkedet, er det således vigtigt, at undervisningen foregår, samtidig med at de enten er i beskæftigelse eller i virksomhedsrettet indsats.

Derudover tyder analysen på, at progression – målt som det antal timer, der skal til for at bestå et modul – er uafhængigt af, hvor mange ugentlige lektioner der tilbydes. Samtidig viser de kvalitative data, at der historisk har været en tendens til at tilbyde et højt antal ugentlige lektioner. På den baggrund vurderer Deloitte, at omfanget af lektioner, der tilbydes, begrænses.

På den baggrund har Deloitte opstillet to forslag, der er rettet mod både kommunerne, sprogcentre og den enkelte kursist i forhold til at opnå en mere effektiv undervisning. Deloitte foreslår følgende:

1. At der indføres en regel om begrænsning af det ugentlige lektionstal, og rådighedsbeløbet justeres herefter.

2. At der indføres en klippekortsmodel, der afgrænser selvforsørgedes ret til gratis uddannelse. For personer på ydelse indgår danskuddannelse som aktivt tilbud og er her en uddannelsespligt

De to forslag er beskrevet nedenfor.

Tabel 7. Forslag 5

Nr. 5	Begrænsning af det ugentlige antal undervisningslektioner
Formål	Formålet med forslaget er at understøtte en mere effektiv undervisning, hvor kommuner og sprogcentre ikke tilbyder kursisterne flere timer, end de har gavn af.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at flere ugentlige timer ikke fører til, at kursisterne består modulerne hurtigere, og analysen indikerer, at kursisterne historisk er blevet tilbudt for mange timer. Forslaget understøtter, at kursisterne tilbydes færre timer.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der i danskuddannelsesloven fastsættes en maksimumgrænse for omfanget af ugentlige lektioner, som kommunen må tilbyde den enkelte udlænding. Deloitte vurderer, at et loft for et ugentligt antal lektioner ikke overstiger 12 lektioner, hvilket svarer til det nuværende gennemsnitlige niveau for kursister omfattet af integrationsprogrammet og A-kursister.</p> <p>Endvidere viser de kvalitative data, at der er gjort erfaringer med nedsættelse fra 18 til 12 ugentlige lektioner uden tab af progression.</p> <p>Det foreslås samtidig, at det fastsatte rådighedsbeløb for de kommunale udgifter til danskuddannelse justeres, så det afspejler den fastsatte maksimumgrænse for et ugentligt lektionsomfang. Det vil give kommunerne et økonomisk incitament til at begrænse det ugentlige lektionstal.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:</p> <p>Forslaget vil medvirke til, at den enkelte ikke får flere timer, end den enkelte har brug for.</p>
Økonomiske konsekvenser	Hvis loftet for det ugentlige antal lektioner fastsættes til 12 lektioner, vil de kursister, der i dag modtager mere end 12 lektioner per uge, få reduceret antallet af modtagne undervisningslektioner. Dette antal timer udgør i 2015 i gennemsnit cirka 10 procent af den samlede undervisningsaktivitet på DU1, DU2 og DU3. De offentlige udgifter til DU1, DU2 og DU3 udgjorde i 2015 1.216 mio. kr. Det økonomiske potentiale ved at begrænse det ugentlige antal undervisningslektioner til 12 lektioner er således 123 mio. kr. i 2015. Det vil være en forudsætning for realiseringen af potentialet, at reduktionen i det ugentlige lektionstal afspejles i reducerede modultakster.

Tabel 8. Forslag 6

Nr. 6	Et klippekort til danskuddannelse
Formål	Formålet med forslaget er at understøtte en mere effektiv undervisning, hvor den enkelte har fokus på den kalendertid, det tager at gennemføre uddannelsen, og på at begrænse sit eget fravær.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at flere ugentlige timer ikke fører til, at kursisterne består modulerne hurtigere. Forslaget understøtter, at den enkelte kursist får et incitament til at begrænse den tid, det tager at bestå et modul.
Beskrivelse	<p>Alle udlændinge tildeles et varighedsklippekort, der giver ret til gratis danskundervisning. Antallet af klip afhænger af, om kursisten er berettiget til arbejdsmarkedsrettet danskundervisning eller danskuddannelse. Kursister omfattet af integrationsprogrammet tildeles et klippekort, der afspejler antallet af moduler på danskuddannelse. Kursister, der er berettiget til arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, får et klippekort, der i omfang afspejler forløbene. Kursister, der overgår fra arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til ordinær danskuddannelse, får et klippekort, der svarer det antal moduler, de skal gennemføre på uddannelsen.</p> <p>Ved påbegyndelse af et modul foretages et klip, og så har vedkommende en vis periode til at gennemføre modulet (maksimum otte måneder per klip). De otte måneder svarer afrundet til den gennemsnitlige kalendertid, det tager at gennemføre et modul plus standardafvigelsen.</p> <p>Hvis der går mere end otte måneder, inden modultest er bestået, udløser det et nyt klip, og det vil sige, at konsekvensen ved manglende aktivitet/stort fra-</p>

Nr. 6 Et klippekort til danskuddannelse

vær betales af udlændingen selv i form af ikke at have nok klip til en fuld danskuddannelse.

Klippekortet forventes at give den enkelte incitament til hurtigere at gennemføre moduler og kan bidrage til at mindske fravær.

Det vil være relevant at afklare muligheder for en digitalisering af klippekortet med henblik på begrænsning af administration i forbindelse med klippekortet.

Faglige konsekvenser Forslaget vil medvirke til at ansvarliggøre den enkelte i forhold til progression.

Økonomiske konsekvenser Forslaget vil alt andet lige i et vist omfang medføre øgede udgifter til administration af klippekortet, men hvis muligheden for forlængelse af uddannelsesretten for eksempel på grund af barsel samtidig afskaffes (fordi kursisten med et klippekort blot kan holde en pause), forventes det at betyde afbureaukratisering og færre administrative udgifter i kommuner og på sprogcentre.

Ligeledes vil en fuld digitalisering af klippekortet føre til afbureaukratisering og reduktion af de administrative opgaver. Digitalisering vil endvidere medføre udviklingsomkostninger til kortlægning, udvikling og implementering af den digitale løsning.

Potentialet vil først have effekt på lang sigt og afhænger af den adfærdregulerende effekt, der ikke kan beregnes med udgangspunkt i eksisterende data, fordi indfasningen af den femårige uddannelsesret endnu ikke er fuldt ud indfaset.

3.2 Danskundervisning med et styrket beskæftigelsesfokus

En af intentionerne i to- og trepartsaftalen om arbejdsmarkedsintegration er, at indholdet i danskundervisningen i højere grad skal have et beskæftigelsesfokus, så danskundervisningen understøtter den virksomhedsrettede indsats.

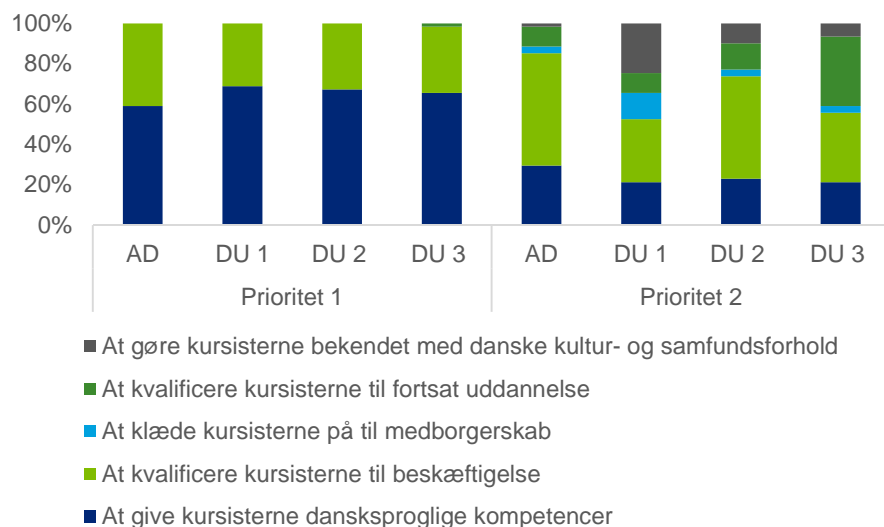
Med henblik på at afdække behov og muligheder for at styrke beskæftigelsesfokus i danskundervisningen ses der på den nuværende tilrettelæggelse og barrierer for et øget beskæftigelsesrettet indhold i undervisningen.

3.2.1 Undervisningsmål og holdsammensætning

Spørger man sprogcentrene om, hvad det vigtigste mål med undervisningen er, peger størstedelen på, at det vigtigste er dansksproglige kompetencer fremfor kvalificering til beskæftigelse, jf. figur 23.

Dette gælder både for de ordinære danskuddannelser og for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning.

Figur 23. Sprogcentrenes prioritering af formålene for AD og DU 1, DU2 og DU3



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i april 2016.

Selvom der i dag er væsentlig forskel på målet med undervisningen på de ordinære danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, kan det konstateres, at der i praksis ikke er væsentlig forskel i fokus mellem de ordinære danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning. Samtidig oplyser ni ud af ti sprogcentre (91 procent), at kursister i arbejdsmarkedsrettet danskundervisning deltager på hold, hvor der også er kursister fra ordinær danskuddannelse. Samlet set udgør kursisterne i arbejdsmarkedsrettet danskundervisning omkring en tredjedel af kursister på de ordinære danskuddannelser 2 og 3.

Tabel 9. Andel kursister fra arbejdsmarkedsrettet dansk, der deltager i de ordinære danskuddannelser, opdelt på de tre typer uddannelse

	DU1	DU2	DU3
Andel AD-kursister på DU-hold	3 procent	26 procent	30 procent

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i april 2016.

Ovenstående resultater om fokus i undervisningen og holdsammensætningen indikerer, at selvom der indholdsmæssigt er en klar opdeling mellem ordinær danskuddannelse og den arbejdsmarkedsrettede danskundervisning, er der i praksis ikke forskel på den undervisning, som kursister i arbejdsmarkedsrettet danskundervisning og kursister på de ordinære danskuddannelser modtager.

Denne konklusion bekræftes af de interviewede sprogcentre, hvor flere peger på, at kursister på arbejdsmarkedsrettet danskundervisning følger og får samme undervisning som de øvrige kursister⁵, og at baggrunden er, at

⁵ Også kursister på tværs af moduler og de tre danskuddannelser deltager på samme hold og modtager fælles undervisning. Tre af de interviewede sprogcentre tilkendegiver tydeligt, at dette sker, og oplyser, at baggrunden er at opnå tilstrækkelig store hold. Et sprogcenter oplyser for eksempel at have tilrettelagt undervisningen, så der er etableret et særligt hold bestående af 37 kursister fra forskellige uddannelser og moduler. Dette hold er opdelt i tre mindre grupper opdelt på begynder, mellem og øvede hold. Begynderholdet tildeles to undervisere, mens de øvrige har én underviser.

fælles hold giver bedre mulighed for niveauinddeling, og for at kursister mere fleksibelt kan deltage i undervisningen på tidspunkter, der passer dem.

Derfor kan der med fordel i forbindelse med en styrkelse af det beskæftigelsesrettede fokus i undervisningen indgå en samtænkning af ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning.

3.2.2 Emner i modultest

Undervisningen på de ordinære danskuddannelser tilrettelægges efter målene og kravene i danskuddannelsesbekendtgørelsen, og kursisterne modultestes i forhold til, om de niveaumæssigt har opnået tilstrækkelige færdigheder til at kunne fortsætte på det næste modul.

Derfor er der enighed blandt sprogcentre om, at modultestene har et centralt fokus i undervisningen. Både en række af de interviewede kommuner og størstedelen af de interviewede sprogcentre uddyber, at indholdet i undervisningen afspejler indholdet i modultestene, fordi det, at kursisterne består modulerne, har økonomisk betydning for sprogcentre.

Sprogcentre peger samtidig på, at skal beskæftigelsesfokus i undervisningen øges i forhold til i dag, vil det være afgørende at ændre på indholdet i modultestmaterialet. I dag fylder emner som kultur, fritid og hverdag en væsentlig større del i testene end emner om job og arbejdsmarkedet. Dermed betyder det også, at disse mere generelle emner fylder tilsvarende i undervisningen. 12 af de 17 interviewede sprogcentre påpeger konkret, at indholdet og selve vægtningen af emnerne i de nuværende modultest udgør en barriere for, at undervisningen får et forøget fokus på job og arbejdsmarkedet.

Da modultestene er centrale for undervisningens indhold, vil det derfor være vigtigt, at indholdet og emnerne i disse understøtter beskæftigelsesfokus, hvilket vurderes at kræve tilpasning af det nuværende testmateriale.

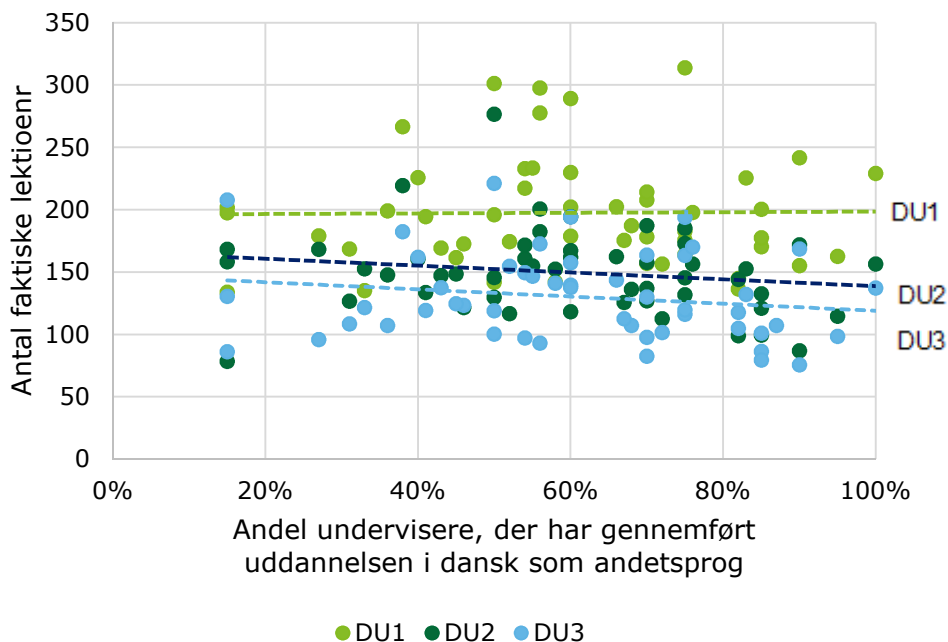
3.2.3 Underviserkompetencer

Blandt de interviewede sprogcentre er der tre, der peger på, at det nuværende krav til undervisernes kvalifikationer, hvor underviserne indenfor tre år skal have gennemført – eller være optaget på – uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog, ikke er fremmende for, at undervisningen får et mere beskæftigelsesrettet fokus.

De tre sprogcentre peger på, at det vil være en fordel at kunne supplere underviserkompetencerne med andre og mere alsidige kompetencer. Blandt de alsidige kompetencer nævnes for eksempel undervisere med konkret erfaring i forhold til at undervise i et specifikt brancherettet eller fagligt indhold og med it-færdigheder eller særlige pædagogiske kompetencer.

Ses der på, om der i dag er sammenhæng mellem kursisternes progression og omfanget af undervisere, der har gennemført den toårige uddannelse i dansk som andetsprog, viser det sig, at der ikke kan findes en signifikant sammenhæng mellem en høj andel af uddannede lærere og færre timer per modul for hverken DU1, DU2 eller DU3, jf. figur 24.

Figur 24. Antal faktiske lektioner for at bestå et modul opdelt på uddannelser i forhold til, hvor stor en andel af underviserne der har gennemført uddannelserne i dansk som andetsprog



Kilde: Danskuddannelsesdatabase og spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-juli 2016.

Note: Sammenhængen for både DU1, DU2 og DU3 er ikke signifikante.

Den manglende sammenhæng mellem progression og underviserkompetencer tyder på, at overbygningsuddannelsen ikke i sig selv er afgørende for en effektiv undervisning, og risikoen for et kvalitetstab målt på indlæringshastighed i forhold til modultest ved at fjerne kravet til underviserens kvalifikationer vurderes derfor som begrænset.

3.2.4 Forslag og konsekvenser

Analysen viser, at selvom der i forhold til undervisningsmål er en klar opdeling mellem ordinær danskuddannelse og den arbejdsmarkedsrettede danskundervisning, deltager kursisterne ofte på samme hold og modtager derfor den samme type undervisning. Da undervisningen i høj grad tilrettelægges efter indholdet i modultestmaterialet, der omfatter mange emner, der ikke har et beskæftigelsesfokus, er dette med til at begrænset det beskæftigelsesrettede fokus i undervisningen.

For at sikre en generel styrkelse af beskæftigelsesfokus i undervisningen vil der derfor være brug for at samtænke undervisningsmål på tværs af uddannelserne. Deloitte vurderer samtidig, at det vil være en fordel, at der i forbindelse med samtænkningen af undervisningen åbnes for, at der kan etableres hold på tværs af uddannelser, i det omfang dette giver pædagogisk mening. Det vil øge sprogcentrenes mulighed for en mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen, hvilket gavner kursisterne i forhold til adgang til undervisning på de tidspunkter, der passer bedst, og adgang til hold, hvor det faglige niveau passer bedst.

Dernæst peger resultaterne på, at der er potentiale i forhold til at styrke sprogcentrenes beskæftigelsesfokus i danskundervisningen ved dels at sikre, at indholdet og emnerne i modultestene understøtter beskæftigelsesfokus, dels at give adgang til at anvende en mere alsidig underviserkreds,

hvilket kan medvirke til at gøre undervisningen rettet mod job og arbejdsmarkedet.

På den baggrund foreslår Deloitte følgende:

1. At beskæftigelsesfokus i undervisningen styrkes via fælles undervisningsmål for alle.
2. At der foretages en fælles organisering af de tre danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet dansk på de to første moduler.
3. At modultestene får et mere beskæftigelsesrettet fokus.
4. At sprogcentrene får adgang til at etablere hold på tværs.
5. At sprogcentrene får mere fleksibel adgang til brug af underviserkompetencer.

Det fem forslag er beskrevet nedenfor.

Tabel 10. Forslag 7

Nr. 7	Et styrket beskæftigelsesfokus med fælles mål for alle
Formål	Formålet med forslaget er at sikre, at alle kursister fra starten modtager danskundervisning, der handler om job og arbejdsmarkedet.
Begrundelse for forslaget	Af to- og trepartsaftalerne fremgår det, at danskundervisningen skal have et styrket beskæftigelsesfokus. Forslaget er en løftestang til tidligt i uddannelsen at få en mere beskæftigelsesrettet undervisning for alle.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der foretages en samtænkning af ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, så undervisningsmålene for alle kursister bliver de samme. De fælles undervisningsmål gælder de to første moduler og kræver ændringer af mål og krav til undervisningen i danskuddannelsesbekendtgørelsen og ændring af formål.</p> <p>Forslaget omfatter alle målgrupper.</p> <p>Undervisningsmålet skal formuleres, så det tydeligt fremgår, at det primære er at kvalificere kursisten til at komme i eller være i beskæftigelse og dermed begå sig i hverdagen.</p> <p>Et fælles undervisningsmål tidligt i uddannelsen, der har entydigt fokus på beskæftigelse, understøtter et bedre samspil med beskæftigelsesindsatsen.</p> <p>I forlængelse af fælles mål med styrket beskæftigelsesfokus kan det være relevant at tilrettelægge en fælles finansieringsmodel.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forslaget betyder, at kursister på ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning undervises efter samme mål. • Forslaget betyder, at undervisning i andre emner begrænses og udskydes til senere i uddannelsen
Økonomiske konsekvenser	En samordning af de mål, der undervises efter på ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, vil kunne fordre en samordning af organiseringen og dermed finansieringen, se forslag 8.

Tabel 11. Forslag 8

Nr. 8	Fælles organisering af danskuddannelserne på de to første moduler
Formål	Formålet med forslaget er at sikre en forenklet organisering, der giver mulighed for fleksibel tilrettelæggelse, hvor alle kursister fra starten modtager danskundervisning, der handler om job og arbejdsmarkedet.
Begrundelse for forslaget	Dette forslag skal ses i forlængelse af forrige forslag og understøtter, at alle udlændinge fra starten får et beskæftigelsesrettet danskundervisningstilbud.
Beskrivelse	<p>I forlængelse af forslag 7 foreslås det, at de tre ordinære danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning organiseres under ét på de to første moduler. Det betyder, at alle kursister vil modtage samme beskæftigelsesrettede undervisning i starten af uddannelsen, og det vil være op til det enkelte sprogcenter at etablere meningsfyldte niveauinddelte hold.</p> <p>Deloitte vurderer, at de opdeltede modultakster vil sikre, at kursisterne placeres på de hold, hvor de forventes at lære mest.</p>

Nr. 8	Fælles organisering af danskuddannelserne på de to første moduler
	Den organisatoriske sammenlægning betyder, at arbejdsmarkedsrettet danskundervisning bortfalder. Forslaget kræver lovændring og ændring af uddannelsesbekendtgørelsen og omfatter alle målgrupper. I forlængelse af fælles organisering vil timetakstfinansieringsmodellen bortfalde.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser: <ul style="list-style-type: none"> • Forslaget betyder, at kursister på ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning undervises på samme hold. • Forslaget betyder, at undervisning i andre emner begrænses og udskydes til senere i uddannelsen.
Økonomiske konsekvenser	En samordning af organiseringen af ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning vil kunne fordrø en samordning af finansieringsmodellen for de to uddannelsesstyper. Hvis finansieringsmodellen for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning omlægges til en modultakstfinansiering efter samme principper som ordinær danskuddannelse, vil dette kunne frisætte prisdannelsen for undervisning af kursister på arbejdsmarkedsrettet dansk. Jævnfør afsnit 5 udgør dette et bruttopotentiale på 67 mio. kr.

Tabel 12. Forslag 9

Nr. 9	Et mere beskæftigelsesrettet fokus i modultest
Formål	Formålet med forslaget er at sikre, at undervisningen i højere grad kommer til at handle om job og arbejdsmarkedet.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at undervisningen i høj grad tilrettelægges efter indholdet i modultestene. Hvis modultestmaterialet – som forslaget indebærer – får et mere beskæftigelsesrettet fokus, vil danskundervisningen også få et styrket beskæftigelsesrettet fokus.
Beskrivelse	Det foreslås, at emnerne i det centralt udarbejdede modultestmateriale, der anvendes på de ordinære danskuddannelser, opdateres og ændres, så testene får et mere beskæftigelsesrettet indhold. Forslaget understøtter forslaget om fælles undervisningsmål med et styrket beskæftigelsesfokus.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser: <ul style="list-style-type: none"> • Forslaget vil medvirke til, at kursisterne får mere undervisning, der i højere grad handler om job og arbejdsmarkedet.
Økonomiske konsekvenser	I det omfang, udarbejdelse af testmateriale er del af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets almindelige virksomhed, indebærer forslaget ikke merudgifter.

Tabel 13. Forslag 10

Nr. 10	Adgang til at etablere hold på tværs
Formål	Formålet med forslaget er at understøtte, at sprogcentre får mulighed for en fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen, der giver kursisterne adgang til undervisning på passende hold og på passende tidspunkter.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at kursister på arbejdsmarkedsrettet dansk i dag i vid udstrækning deltager på DU-hold. Der er også eksempler på kursister, der deltager på samme hold på tværs af de tre danskuddannelser. Ved at give mulighed for at sprogcentre kan etablere hold på tværs af danskuddannelserne – som forslaget indebærer – styrkes udbødernes fleksibilitet i tilrettelæggelsen.
Beskrivelse	Det foreslås, at der gives mulighed for, at sprogcentre kan etablere hold og undervise kursister på tværs af moduler og danskuddannelser, i det omfang det giver pædagogisk mening.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser: <ul style="list-style-type: none"> • Forslaget vil medvirke til, at kursister får adgang til flere hold, der passer i forhold til undervisningstidspunktet og det faglige niveau.
Økonomiske konsekvenser	Adgang til at etablere hold på tværs af moduler og danskuddannelser vil give sprogcentre mulighed for at etablere større og dermed økonomisk mere rentable undervisningshold. Hvis det kan bidrage til at løfte den gennemsnitlige

Nr. 10	Adgang til at etablere hold på tværs
	holdstørrelse til det gennemsnitlige niveau for DU2- og DU3-hold (14,8 kursister per hold), svarer det til et økonomisk effektiviseringspotentiale på 86 mio. kr.

Tabel 14. Forslag 11

Nr. 11	Mere fleksibel adgang til brug af underviserkompetencer
Formål	Formålet med forslaget er at understøtte, at sprogcentrene får mulighed for en fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen og kan bruge forskellige typer underviserkompetencer.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at der ikke er klar sammenhæng mellem undervisernes overbygningsuddannelse, og hvor hurtigt kursisterne er til at bestå modulerne. Ved at fjerne kravet om den sproglige overbygning styrkes udbydernes fleksibilitet i tilrettelæggelsen.
Beskrivelse	Det foreslås, at kravet om tillægsuddannelsen/DAV-uddannelsen afskaffes, så det lægges over til sprogcentret selv at vælge undervisere, der kan sikre tilstrækkelig progression for kursisterne. Det vil give sprogcentret mulighed for at tilrettelægge undervisningen med en bredere og mere alsidig underviserkreds, der for eksempel har særlige erhvervsfaglige eller pædagogiske kompetencer.
Faglige konsekvenser	Forslaget vil medvirke til, at sprogcentrene kan tilrettelægge undervisningen mere fleksibelt, hvor sprogcentrene målrettet kan inddrage de konkrete kompetencer, som de ønsker, for eksempel undervisere med særlige pædagogiske kompetencer eller viden om særlige integrationsudfordringer på arbejdsmarkedet eller viden om konkrete erhverv.
Økonomiske konsekvenser	Adgang til mere fleksibel brug af underviserkompetencer vil kunne bidrage til en harmonisering af omkostninger pr. undervisningstime på tværs af sprogcentre. En harmonisering repræsenterer et økonomisk effektiviseringspotentiale på 55 mio. kr.

4 Kortlægning af takster og omkostninger

Udgifterne til danskuddannelse til voksne udlændinge er vokset med godt 50 procent siden 2012. Taksterne i sektoren er faldet med cirka 20-30 procent i gennemsnit siden 2010, men der er fortsat stor variation i taksterne på tværs af sektoren. Størstedelen af ressourceforbruget i sektoren vedrører undervisning, der dermed spiller en central rolle i centrenes produktivitet.

De forrige kapitler har fokuseret på muligheder for at styrke danskuddannelsens indhold og tilrettelæggelse og for at opnå et mere beskæftigelsesrettet fokus.

I de følgende kapitler fokuseres på mulighederne for at realisere effektiviseringer i sektoren, der kan bidrage til et lavere udgiftsniveau. Dette skal blandt andet ses i sammenhæng med resultaterne af KORAs benchmark-analyse af sprogcentrenes effektivitet, der peger på, at sprogcentre kan levere den samme kvalitet med et cirka 20 procent lavere indtægtsniveau.⁶

I dette kapitel kortlægges indledningsvis de offentlige udgifter til danskundervisningen og udviklingen og variationen i sprogcentrenes takster. Efterfølgende analyseres sammensætningen af sprogcentrenes omkostninger.

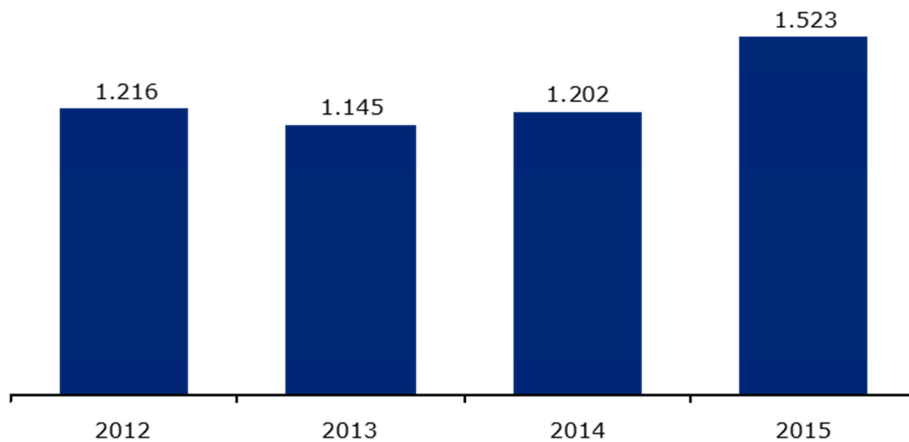
Formålet med kapitlet er at etablere et afsæt for analyser af mulighederne for at identificere konkrete løftestænger for effektivisering af sprogcentrenes opgavevaretagelse, der kan bidrage til at indfri det identificerede potentiale i KORAs benchmarkanalyse og understøtte forslagene i kapitel 2 og 3 og pege på yderligere effektiviseringsmuligheder.

4.1 Udvikling i offentlige udgifter til og takster for danskuddannelse

Det offentlige udgifter til danskuddannelse er steget fra cirka 1,2 mia. kr. i 2012 til 1,8 mia. kr. i 2016 svarende til en stigning på cirka 48 procent, jf. figur 25. Udviklingen kan primært henføres til antallet af flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der isoleret set er steget med cirka 135 procent i perioden 2014-2016.

⁶ KORA (2016): Benchmarking og effektivitet af danskuddannelse for udlændinge.

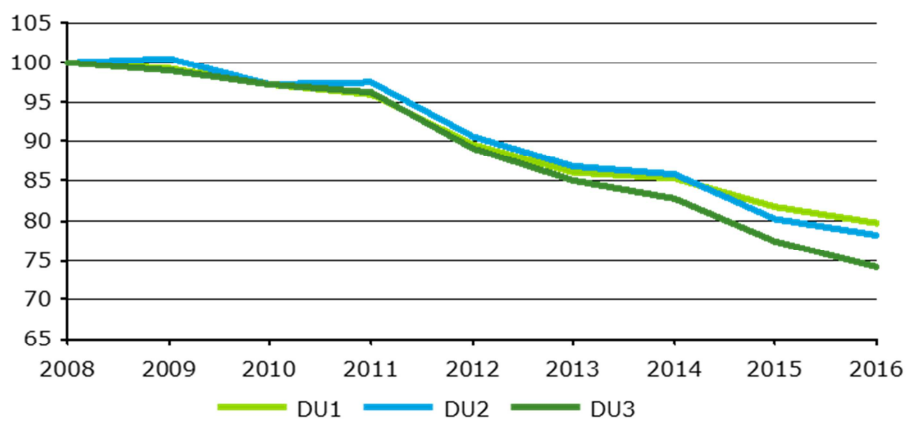
Figur 25. Udvikling i offentlige udgifter til danskuddannelse, 2012-2016



Kilde: Udgifterne for 2014 og 2015 er opgjort på baggrund af de kommunale regnskabstal fra Danmarks Statistik (regk53). Kilde til regnskabstal for 2012 og 2013 er Undervisningsministeriets svar på folketingspørgsmål 112, 24. november 2014. Årsagen til anvendelse af anden kilde for 2012 og 2013 er kontooplægninger for kommunale regnskabstal for 2012 og 2013.

Væksten i de offentlige udgifter til danskuddannelse er sket, samtidig med at der er sket et fald på cirka 20-30 procent i sprogcentrenes afregnings-takster på de forskellige danskuddannelser. Faldet i modultaksterne skal ses i sammenhæng med, at de på finansloven opførte vejledende modultakster for danskuddannelse blev afskaffet i januar 2010. Der har således været et væsentligt fald i taksterne siden afskaffelsen af modultaksterne.

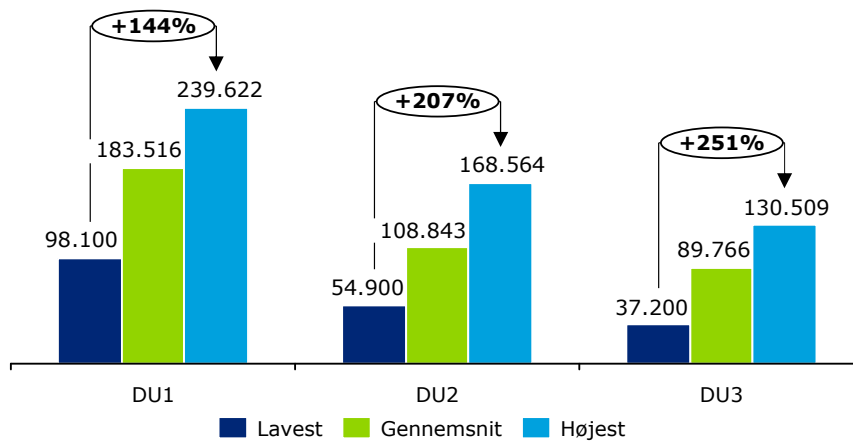
Figur 26. Udvikling i sprogcentrenes gennemsnitlige takstniveau opdelt på uddannelse, 2008-2016



Kilde: KORA (2016) og spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i juni-august 2016.

Som følge af faldet i modultaksterne er der stor variation i sprogcentrenes modultakster, jf. figur 27. Variationen kan som nævnt ikke forklares med udgangspunkt i sprogcentrenes faglige resultater, jf. KORAs benchmark-analyse.

Figur 27. Takstforskelle ved gennemførelse af alle seks moduler på henholdsvis DU1, DU2 og DU3, 2015-takster, 2015-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i juni-august 2016.

Sammenholdt med resultaterne fra KORA-benchmarkanalysen indikerer de fortsatte markante takstforskelle i sektoren, at der fortsat er potentiale for at reducere de dyreste kommuners udgiftsniveau til danskuddannelse til voksne udlændinge betragteligt.

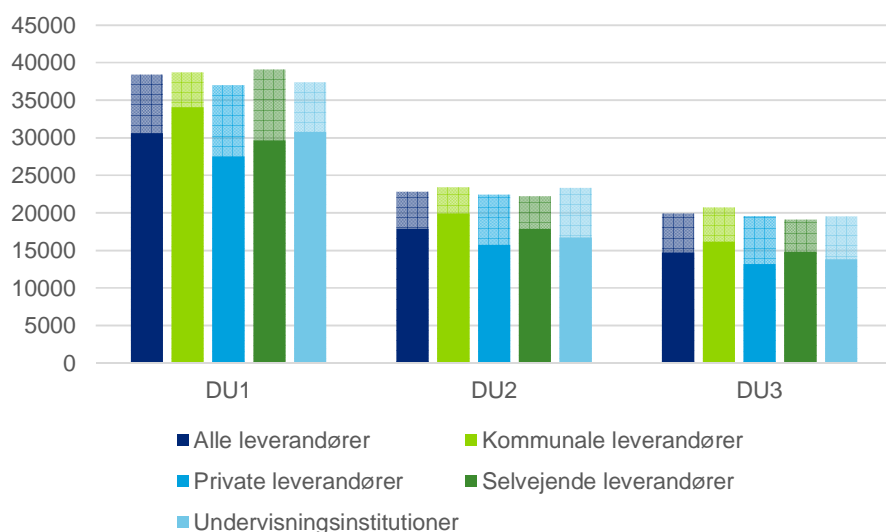
4.1.1 Fordeling af takstreduktioner i sektoren

På tværs af sektoren er der forskelle med hensyn til, hvilke udbydertyper der har realiseret de største takstreduktioner. Særligt de private udbydere har haft takstreduktioner⁷, der er større end gennemsnittet for hele sektoren, mens de selvejende institutioner og undervisningsinstitutioner har haft takstreduktioner omtrent svarende til eller lidt større end gennemsnittet.

De kommunale udbydere har generelt haft takstfald, der er lavere end gennemsnittet for hele sektoren. Dette har resulteret i, at de kommunale sprogcentre er gået fra at have takster omtrent svarende til takstniveauet blandt de øvrige udbydertyper til at have et markant højere takstniveau end de øvrige udbydertyper.

⁷ De private udbydere er A2B, Lærdansk og UCplus. Hertil kommer et AOF-center, der er udbyder på et enkelt privat sprogcenter.

Figur 28. Gennemsnitligt fald i sprogcentrenes takstniveau opdelt på leverandørtype, kr. per forløb, 2016-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Note: 2016-takstniveauer angivet med fuldt udfyldte søjler. 2008-takstniveauer er angivet med skygge over hver af de udfyldte søjler.

Idet de største takstfald er sket blandt udbydertyper, der primært tildeles danskuddannelsesopgaven gennem udbud, må det forventes, at konkurrenceudsættelse er en af de væsentligste årsager til det reducerede takstniveau.⁸

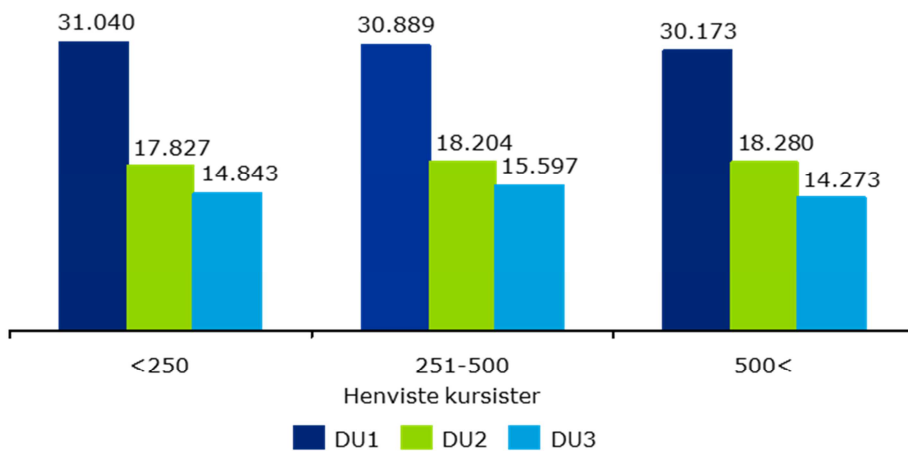
4.1.2 Sammenhæng mellem takstniveau og kursistgruppe

På tværs af kommunerne varierer antallet af kursister, som den enkelte kommune henviser til danskundervisning. Med dette udgangspunkt kan det forventes, at kommuner, der henviser relativt mange kursister til ét sprogcenter, giver centret bedre muligheder for at opnå stordriftseffekter, hvilket efterfølgende afspejles i et lavere takstniveau for kommunen.

Analyseres forskelle i takstniveauer på tværs af DU1-DU3 set i forhold til antallet af kursister, kommunerne henviser årligt, er der imidlertid ingen tydelige indikationer på, at kommuner, der henviser flere kursister til én udbyder af danskuddannelse, opnår lavere takster, jf. figur 29.

⁸ Sammenhængen mellem takstniveau og konkurrenceudsættelse analyseres nærmere i kapitel 5.

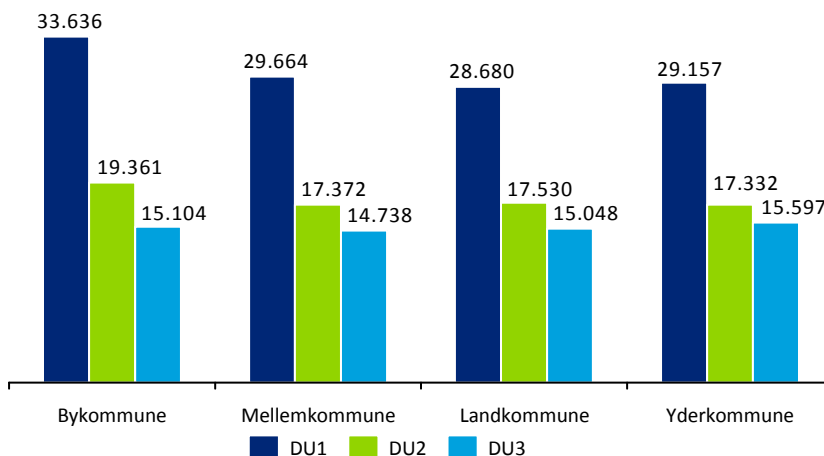
Figur 29. Gennemsnitlige takstniveauer og årligt antal henviste kursister, kr. per modul, 2016-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Der er endvidere ikke indikationer på, at takstniveauerne varierer nævneværdigt på tværs af by-, land- og yderkommuner. Bykommunerne har en anelse højere takster for DU1 og DU2 sammenlignet med de øvrige kommuner, jf. figur 30.

Figur 30. Gennemsnitlige takstniveauer opdelt på kommunetype, kr. per modul, 2016-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016. Kategorisering af kommunetyper følger Danmark Statistik.

Ved analyse af sprogcentrenes takstniveauer er der således ikke indikationer på, at kommunernes forsyningspligt overfor voksne udlændinge udgiftsmæssigt stiller kommuner med få voksne udlændinge relativt dårligere end de øvrige kommuner set i forhold til udgifter til danskundervisning.

4.2 Omkostninger

I 2015 udgjorde de samlede offentlige udgifter til danskuddannelse 1.523 mio. kr.⁹ Sprogcentrenes samlede omkostninger udgjorde imidlertid 1.371

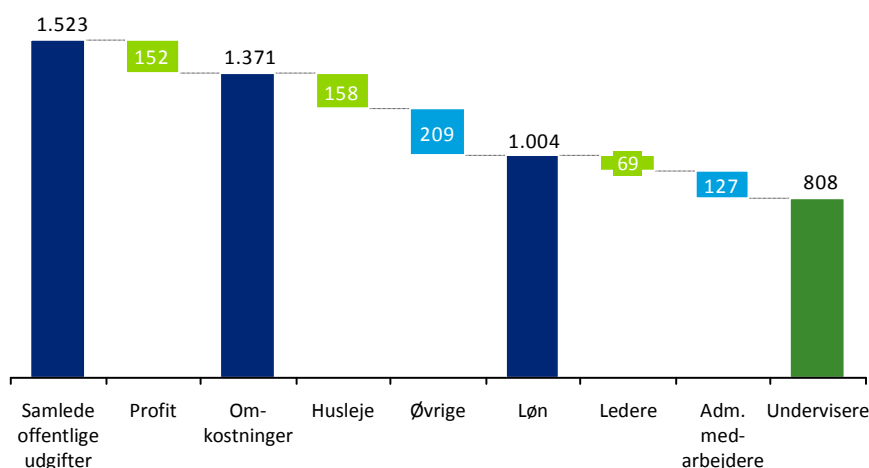
⁹ Kommunale regnskabstal for 2015 baseret på dst.dk.

mio. kr. svarende til, at sprogcentrene samlet set opnåede et overskud på cirka 152 mio. kr. eller cirka 10 procent af de offentlige udgifter, jf. figur 31. Overskuddet skal ses i sammenhæng med, at sprogcentrenes takster aftales med kommunerne, hvorfor der for det enkelte sprogcenter ikke behøver være en direkte sammenhæng mellem indtægter og omkostninger.

Cirka 75 procent af sprogcentrenes samlede udgifter vedrører løn, mens øvrige driftsudgifter udgør cirka 15 procent og huslejeudgifter cirka 10 procent.

Af de samlede lønudgifter på cirka 1,0 mia. kr. udgør cirka 80 procent løn til undervisere, 13 procent løn til administrative medarbejdere og 7 procent lederløn.

Figur 31. Offentlige udgifter til voksne udlændinge i 2015, mio. kr., 2015-pl



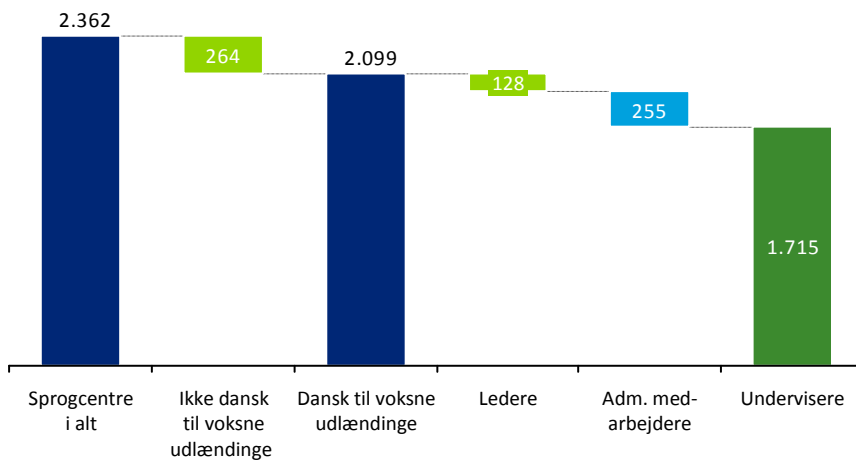
Kilde: Samlede offentlige udgifter baseret på kommunale regnskabstal for 2015 fra Danmarks Statistik. Omkostningsnedbrydning baseret på spørgeskemaundersøgelse og interview blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

4.2.1 Lønudgifter og personaleforbrug

Sprogcentrenes lønudgifter på cirka 1 mia. kr. anvendes på de knap 2.100 årsværk på sprogcentrene, der beskæftiger sig med dansk til voksne udlændinge. Herudover har sprogcentrene cirka 264 årsværk, der beskæftiger sig med andre aktiviteter. Centrenes samlede årsværksforbrug udgør således cirka 2.362 årsværk, jf. figur 32.

Ud af de cirka 2.100 årsværk, der beskæftiger sig med dansk til voksne udlændinge, udgør undervisere 1.715 årsværk (81 procent), administrative medarbejdere 255 årsværk (12 procent) og ledere 128 årsværk (7 procent). Underviserne er således langt den største personalegruppe.

Figur 32. Fordeling af årsværksforbrug på medarbejderkategorier, årsværk (2015)

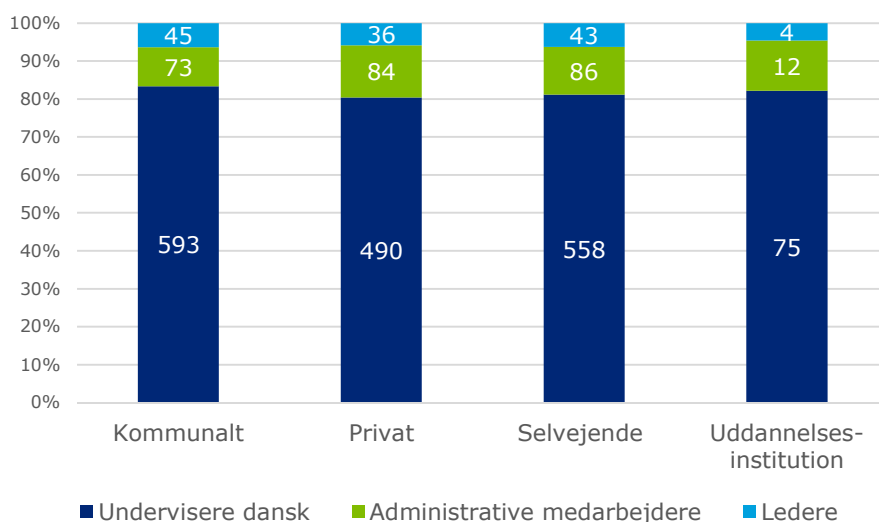


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse og interview blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Størstedelen af underviserårsværkene er ansat i kommunerne, på selvejende institutioner eller hos private leverandører, jf. figur 33.

Det er generelt tendensen, at andelen af administrative medarbejdere på de kommunale sprogcentre er en anelse lavere end hos de øvrige leverandørtyper, mens andelen af ledere udgør en relativt lille del af personalegruppen på uddannelsesinstitutionerne. De private og selvejende sprogcentre har en anelse større andel administrative medarbejdere, hvilket kan hænge sammen med, at de ikke i samme omfang kan trække på fælles administration.

Figur 33. Personalekategorier opdelt på leverandørtype, årsværk



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse og interview blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

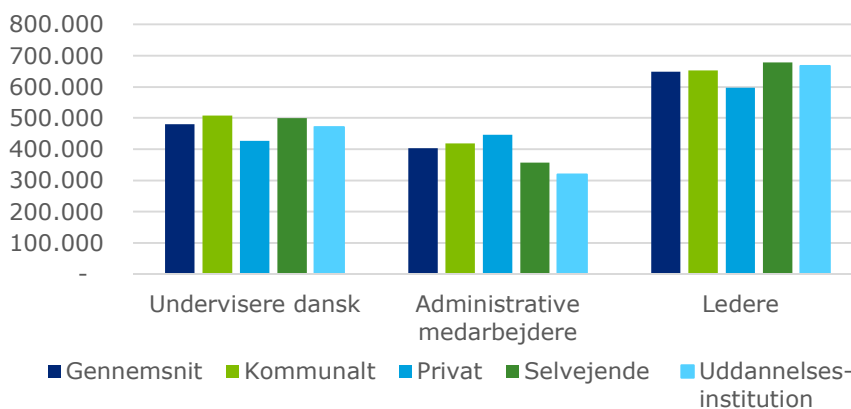
Sprogcentrenes udgifter til de forskellige personalegrupper varierer på tværs af udbydertype.

På tværs af sprogcentre udgør omkostningerne til et underviserårsværk således cirka 480.000 kr., et administrativt årsværk cirka 400.000 kr. og et lederårsværk cirka 650.000 kr.

På tværs af udbydertyperne har de private sprogcentre gennemsnitlig væsentlig lavere årsværksomkostninger for undervisere og ledere, men højere omkostninger for administrative medarbejdere.

De kommunale sprogcentre er den eneste leverandørtype, der har gennemsnitlige årsværksomkostninger, der ligger over gennemsnittet for alle personalekategorier.

Figur 34. Gennemsnitlige årsværksomkostninger opdelt på udbydertype og personalekategori, kr. per årsværk, 2015-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse og interview blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

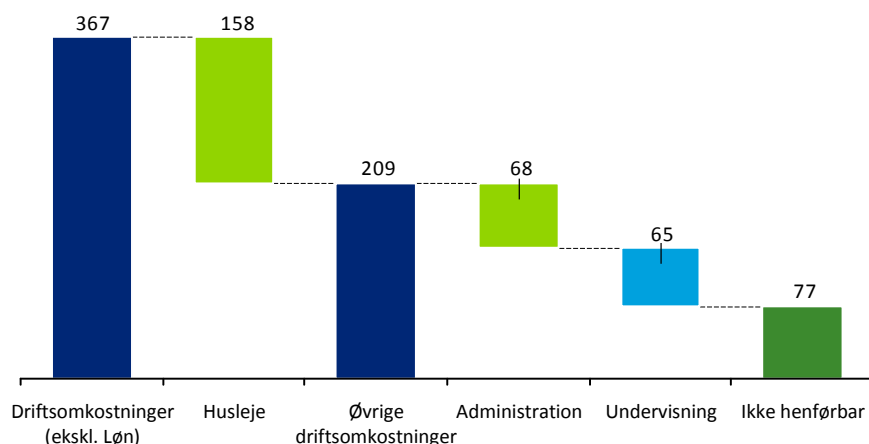
Set i sammenhæng med, at udgifterne til undervisere udgør en central udgiftspost for sprogcentre, fremstår sprogcentrenes evne til at få det bedste resultat for antallet af tilgængelige lærertimer centralt for sprogcentrenes produktivitet.

4.2.2 Fordeling af driftsomkostninger

Sprogcentrenes driftsomkostninger kan fordeles på øvrige omkostninger og huslejeudgifter, der udgør henholdsvis cirka 17 og 11 procent af de samlede udgifter på cirka 365 mio. kr., jf. figur 35.

De øvrige driftsomkostninger kan fordeles på tre relativt lige store udgiftskategorier, herunder øvrige driftsomkostninger vedrørende administration, undervisning og en række driftsomkostninger, som sprogcentre ikke har været i stand til at allokere.

Figur 35. Fordeling af driftsomkostninger, mio. kr., 2015-pl



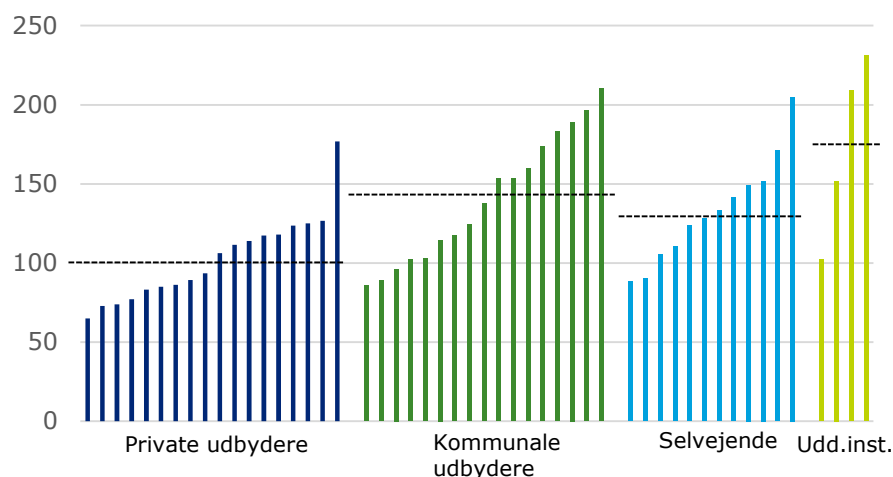
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse og interview blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

4.2.3 Omkostninger per produceret kursisttime

På tværs af sprogcentrene er der stor variation i sprogcentrenes omkostninger per modtaget kursistlektion. Det er generelt tendensen, at private sprogcentre opnår et lavere udgiftsniveau per leveret kursistlektion sammenlignet med kommunale og selvejende sprogcentre, jf. figur 36.

Indenfor de enkelte grupper af udbydertype er der imidlertid også væsentlige udsving i omkostningerne per leveret kursisttime, hvilket indikerer, at det ikke kun er specifikke udbydertype, der kan effektivisere tilrettelæggelsen af danskundervisningen.

Figur 36. Udgifter per leveret kursistlektion opdelt på leverandørtype, kr., 2015

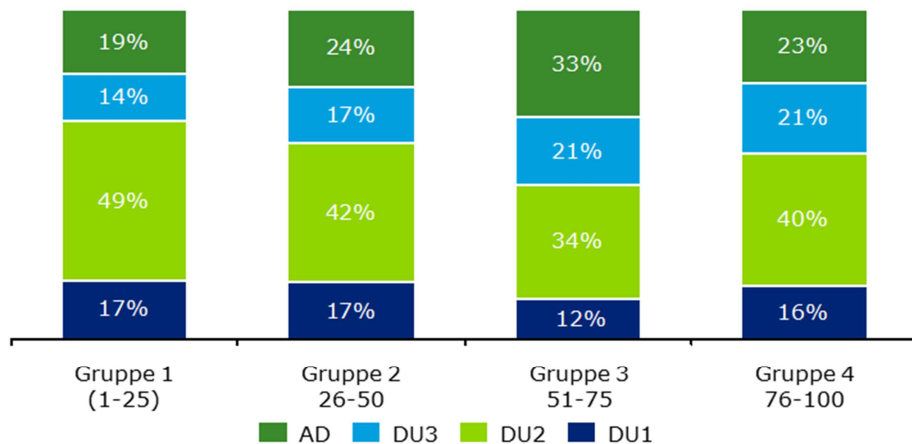


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabasen.

Der er ikke indikationer på, at variationen i centrenes udgifter per modtaget kursisttime kan henføres til forskelle i kursistsammensætningen på tværs af centrene. I figur 37 er sprogcentre inddelt i fire grupper, hvor gruppe 1 består af de 25 procent af sprogcentrene, der har de laveste udgifter per kursisttime, og gruppe 4 består af de 25 procent af sprogcentrene, der har

de højeste udgifter. Det fremgår af figuren, at gruppe 1 bestående af sprogcentre med de laveste udgifter per kursisttime ikke har en kursistsammensætning, der er nævneværdig forskellig fra gruppe 4.

Figur 37. Gennemsnitlig kursistsammensætning på sprogcentre opdelt på sprogcentre grupperet efter udgifter per kursisttime, procent



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Sammenholdes ovenstående konklusion med analyserne af sprogcentrenes takster, hvoraf det fremgår, at sprogcentrenes faglige resultater, antal henviste kursister og kommunens status som for eksempel by- eller landkommune ikke er afgørende for sprogcentrenes takstniveau, er der ikke tegn på, at det er strukturelle variable, der forklarer sprogcentrenes omkostningsniveau.¹⁰

¹⁰ Denne konklusion er i overensstemmelse med resultaterne i KORAs benchmarkrapport (KORA (2014): Benchmarking af danskuddannelserne), hvoraf det fremgår, at kursistsammensætningen ikke kan forklare forskelle i centrenes effektivitet.

5 Produktivitets- og effektiviseringsanalyse

På tværs af sprogcentre varierer udgifterne per leveret kursisttime markant. Analyse af produktivitet og omkostningsdrivere peger på væsentlige effektiviseringsmuligheder i sektoren.

Med udgangspunkt i kapitel 4 gennemføres i dette kapitel analyser af sprogcentrenes produktivitet og effektivitet konkretiseret ved, hvad det koster få én kursist til at gennemføre et modul.

Formålet med kapitlet er indledningsvist at analysere variationen i sprogcentrenes produktivitet set i forhold til sprogcentrenes omkostninger med henblik på at afdække sammenhængen mellem centrale omkostningsdrivere og centrenes produktivitet. Efterfølgende analyseres omkostningsdrivere enkeltvist med henblik på at identificere løftestænger for effektivisering af sprogcentrenes opgavevaretagelse.

Hvor KORA-rapportens fokus er på sammenhængen mellem sprogcentrenes takster¹¹ og faglige resultater med henblik på at afdække, om kommunerne generelt kan få mere for pengene, er fokus i dette kapitel på sprogcentrenes omkostninger og muligheder for at effektivisere sprogcentrenes interne drift. Formålet er at afdække, hvordan potentialet i KORA-rapporten i praksis kan realiseres i sprogcentre.

Analysen peger på seks løftestænger, der kan bidrage til at nedbringe sprogcentrenes driftsudgifter. Herudover peges på muligheder for generelt at sænke kommunernes udgifter ved tilpasning af kursistgruppen. Løftestængerne er:

- Harmonisering af holdstørrelser
- Reduktion i antallet af kursisttimer
- Omkostninger pr. undervisningstime
- Øget undervisningstid for undervisere
- Optimeret arealudnyttelse
- Reduktion i kursistgruppen.

Løftestængerne er samtidig centrale for implementering af flere af forslagene i kapitel 2 og 3, herunder vedrørende antallet af ugentlige kursistlektioner og bedre kapacitetsudnyttelse ved anvendelse af fælles uddannelsesmål. Flere af løftestængerne understøtter således direkte forslagene i kapitel 2 og 3, hvilket indebærer, at de bidrager til, at danskuddannelserne i

¹¹ Svarende til sprogcentrenes indtægter.

højere grad understøtter, at flygtninge og udlændinge kommer i beskæftigelse, samtidig med øget effektivitet i sprogcentrene.

I det følgende analyseres indledningsvist sprogcentrenes produktivitet i forhold til de to centrale produktivetsfaktorer. Dernæst analyseres med udgangspunkt i seks omkostningsdrivere, hvilke løftestænger kommunerne kan anvende for at indfri potentialerne. Kapitlet afsluttes med en vurdering af sprogcentrenes mulighed for at udvide kapaciteten og en beregning af merkapaciteten, hvis løftestængerne anvendes til at udvide sprogcentrenes kapacitet i stedet for at reducere omkostningsniveauet.

5.1 Analyse af sprogcentrenes produktivitet

Sprogcentrenes produktivitet kan måles ved at opgøre centrenes omkostninger forbundet med at få én kursist til at gennemføre et modul. Anvender et center relativt færre omkostninger på at få én kursist til at gennemføre et modul sammenlignet med de øvrige centre, må dette center alt andet lige have en højere produktivitet. Med dette udgangspunkt er centrenes produktivitet drevet af to centrale faktorer:

1. Effektivitet i undervisningen målt som antal underviserlektioner, som sprogcentret leverer per kursist ved bestået modultest.
2. Lønudgifter set i forhold til antal undervisertimer.

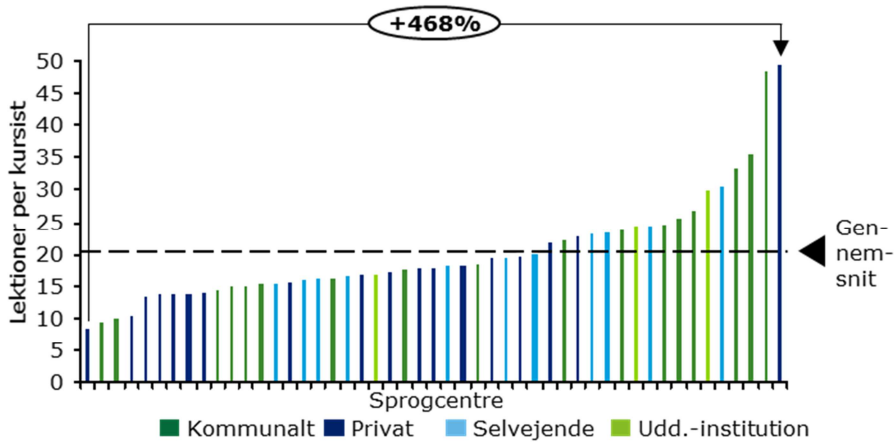
5.1.1 Effektivitet i undervisningen

Sprogcentrenes effektivitet i undervisningen afhænger generelt af, hvor mange lektioner den enkelte kursist skal modtage for at gennemføre et modul, og efterfølgende af, hvor mange kursister den enkelte underviser kan undervise på samme tid.

Har et sprogcenter tilrettelagt undervisningen, så centret i gennemsnit anvender færre kursistlektioner på at opnå, at en kursist gennemfører et modul, og har centret samtidig undervisere, der kan undervise flere kursister på samme tid sammenlignet med de øvrige centre, vil centret have en højere effektivitet i undervisningen.

På tværs af sprogcentrene er der stor variation i det antal underviserlektioner, centrene anvender per kursist, der gennemfører et modul, jf. figur 38.

Figur 38. Underviserlektioner per bestået kursist

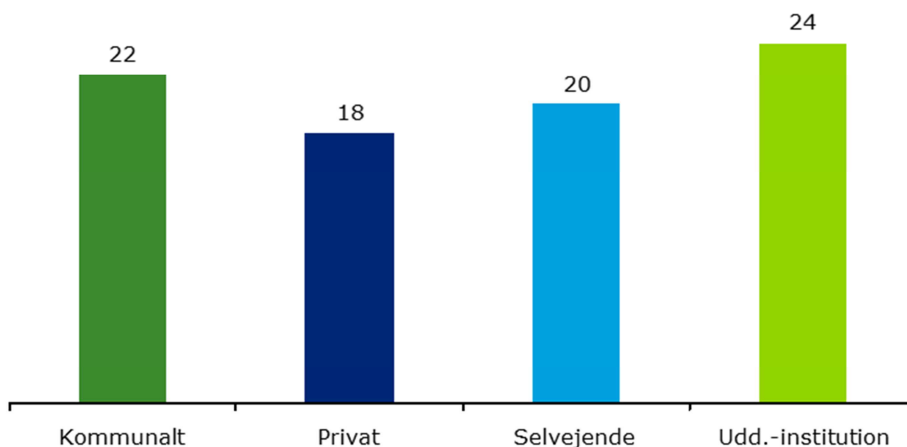


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Note: Sprogcentrenes timeforbrug på at opnå én kursist, der gennemfører, er beregnet med udgangspunkt i timetallet per kursist og kursisternes gennemførelsesprocenter opdelt efter uddannelse. Dette tal er efterfølgende korrigeret for sprogcentrenes gennemsnitlige holdstørrelse med henblik på at opgøre, hvor mange undervisningslektioner et sprogcenter anvender på hver kursist, der består.

Fokuseres der på effektiviteten i undervisningen på tværs af leverandørtyper, er det tendensen, at private udbydere gennemsnitligt anvender en anelse færre underviserlektioner per kursist, der gennemfører et modul, sammenlignet med de øvrige udbydertyper, jf. figur 39.

Figur 39. Underviserlektioner per kursist, der gennemfører et modul, per leverandørtype



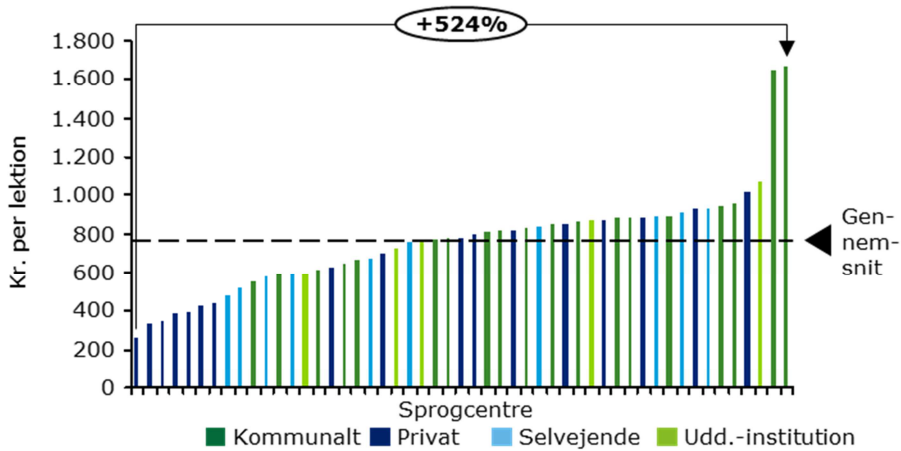
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

5.1.2 Lønomskostninger set i forhold til antal kursistlektioner

Sprogcentrenes ressourceforbrug på levering af en kursistlektion består primært af undervisertid, herunder udgifter til undervisere. Kan et sprogcenter opnå flere underviserlektioner med et uændret udgiftsniveau, vil centret øge produktiviteten.

På tværs af sprogcentrene er der stor variation når lønudgifterne sættes i forhold til antal undervisertimer, jf. figur 40.

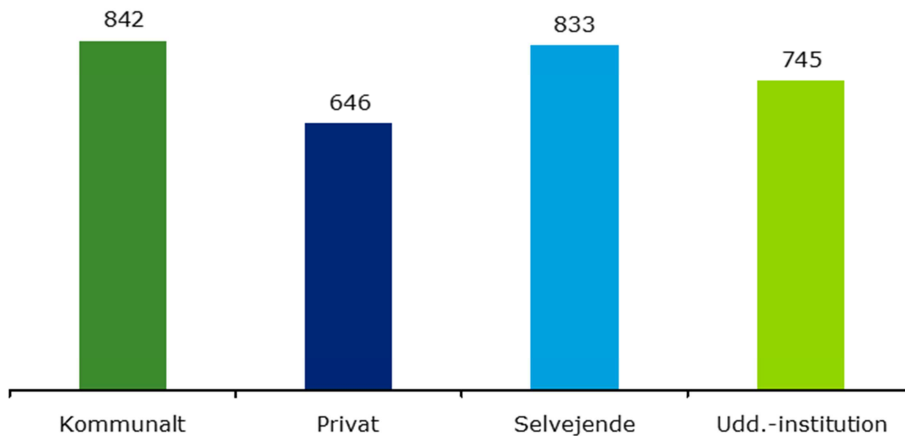
Figur 40. Lønudgifter per underviserlektion opdelt på sprogcentre, kr.



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Det er tendensen, at de private udbydere opnår et lavere udgiftsniveau sammenlignet med de øvrige udbydertyper, jf. figur 41.

Figur 41. Lønudgifter per underviserlektion opdelt på leverandørtyper, kr.



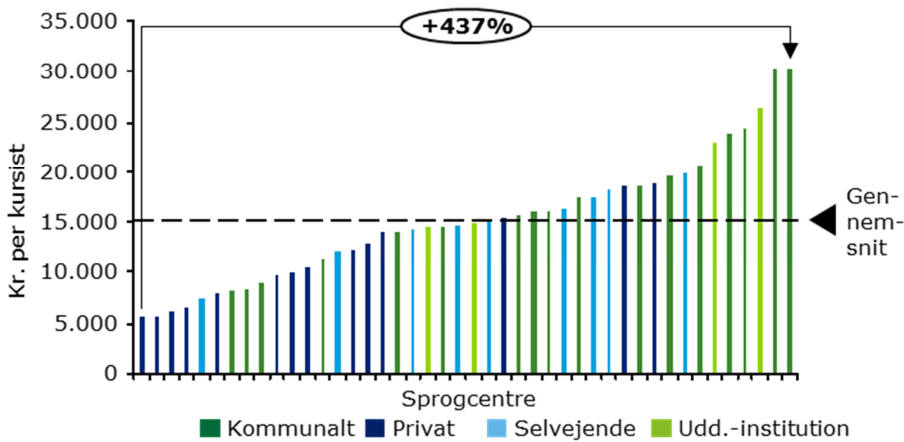
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

5.1.3 Samlet produktivitet

Sprogcentrenes samlede produktivitet kan analyseres ved at sammenholde de enkelte centres effektivitet i undervisningen og lønudgifter set i forhold til underviserlektioner.

Variationen i de to centrale faktorer er afspejlet i nedenstående oversigt over sprogcentrenes samlede produktivitet. Sprogcentrenes lønudgifter forbundet med én kursists gennemførelse af et modul varierer med over 400 procent fra det mest produktive sprogcenter til gennemsnittet og knap 50 procent fra gennemsnittet til det mindst effektive sprogcenter, jf. figur 42.

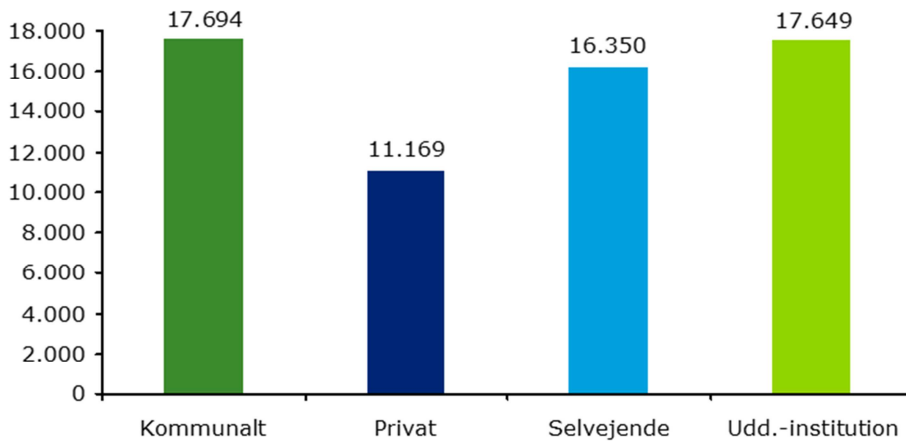
Figur 42. Udgifter anvendt per bestået kursist opdelt på sprogcentre, kr. per kursist



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Variationen kan blandt andet henføres til forskelle på tværs af de fire udbydertyper, hvor særligt private udbydere fremstår som havende en særlig høj produktivitet, hvilket skal ses i sammenhæng med, at denne udbydertyper fremstår produktiv på begge de underliggende produktivetsfaktorer, jf. figur 43.

Figur 43. Udgifter anvendt per bestået kursist opdelt på leverandørtyper, kr. per kursist



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

5.1.4 Potentiale ved øget produktivitet

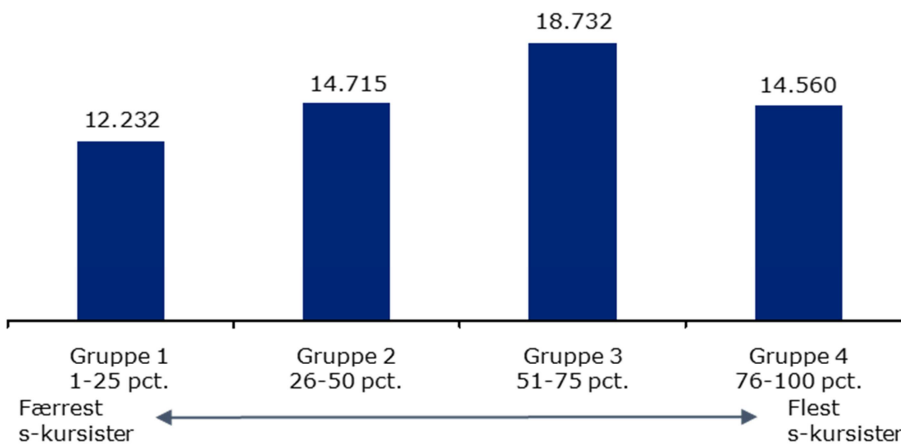
Med udgangspunkt i produktivetsforskellene på tværs af sprogcentrene kan der foretages en beregning af effektiviseringspotentialet ved, at alle sprogcentre opnår en produktivitet svarende til gennemsnittet for de 25 procent mest produktive sprogcentre, jf. tabel 15. Potentialet udgør knap 17 procent af de samlede offentlige udgifter til danskuddannelse.

Tabel 15. Potentiale ved øget produktivitet i sektoren

Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Effektiviseringspotentiale ved øget produktivitet	265

Potentialet er robust overfor kursistsammensætningen på de enkelte sprogcentre, idet der ikke er indikationer på, at forholdet mellem S- og I-kursister har konsekvenser for sprogcentrenes udgiftsniveau, jf. figuren nedenfor

Figur 44. Gennemsnitlige udgifter anvendt per bestået kursist efter andel af S-kursister



I det følgende analyseres det med udgangspunkt i de to centrale produktivitsfaktorer, hvilke omkostningsdrivere med afgørende betydning for sprogcentrenes driftsomkostninger der kan justeres med henblik på at indfri potentialet ved øget produktivitet.

5.2 Løftestænger for realisering af potentiale

Fire centrale omkostningsdrivere er afgørende for sprogcentrenes produktivitet på de to centrale produktivitsfaktorer, jf. tabel 16.

Tabel 16. Sammenhæng mellem centrale produktivitsfaktorer og omkostningsdrivere

Produktivitsfaktorer	Effektivitet i undervisning	Underviserudgifter per individuel kursisttime
Omkostningsdrivere	<ul style="list-style-type: none"> • Holdstørrelse • Lektioner per kursist 	<ul style="list-style-type: none"> • Undervisernes lønniveau • Andel af tid, lærere anvender på undervisning

Hertil kommer to øvrige omkostningsdrivere, der ikke kan henføres direkte til sprogcentrenes udgifter forbundet med at producere en bestået kursist, men som bidrager til centrenes samlede udgiftsniveau, herunder:

- Antal kursister, sprogcentret skal undervise.
- Sprogcentrenes lokaleudnyttelse.

I det følgende analyseres det, hvordan sprogcentrene har tilrettelagt opgaveløsningen i forhold til disse omkostningsdrivere med henblik på at identificere, hvilke løftestænger der kan bidrage til at effektivisere sprogcentrenes drift.

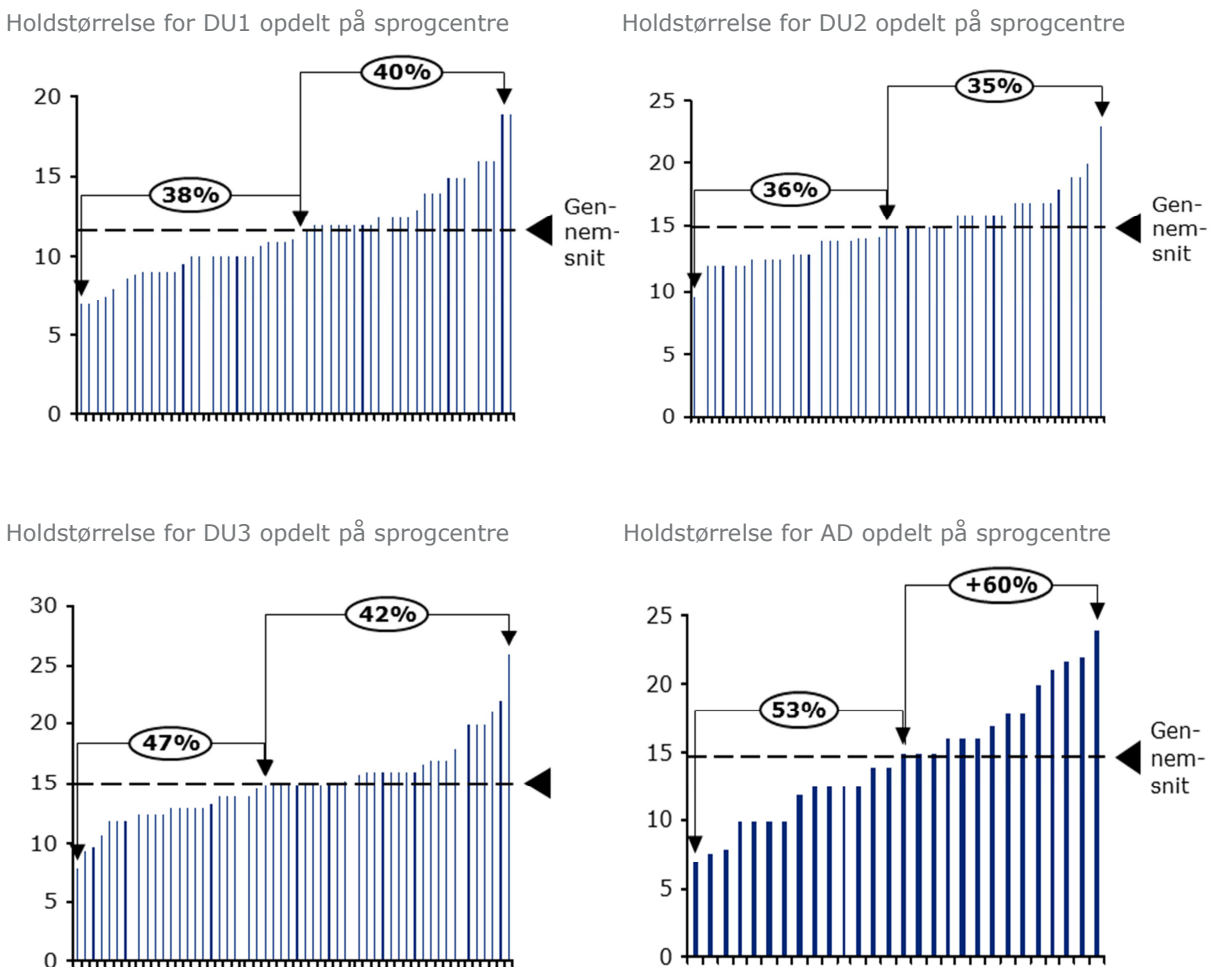
5.2.1 Harmonisering af holdstørrelser

For sprogcentrene bidrager holdstørrelserne til centrenes effektivitet i undervisningen. Jo flere kursister én underviser kan undervise på samme tid, uden at det påvirker kursisternes gennemførelsesprocent negativt, jo færre undervisere skal sprogcentret anvende.

Sprogcentrenes gennemsnitlige holdstørrelse varierer på tværs af uddannelsesstype, idet der kan være behov for mere eller mindre direkte interaktion mellem underviser og kursist alt afhængigt af kursistens danskfaglige niveau. På DU1, hvor kursisterne har det laveste danskfaglige niveau, udgør den gennemsnitlige holdstørrelse således 12 kursister, mens den for de øvrige uddannelsesstyper udgør cirka 15 kursister. Sprogcentrene differencierer således ikke i samme grad på holdstørrelser mellem DU2, DU3 og AD.

Fokuseres der på sprogcentrenes holdstørrelser indenfor samme uddannelsesstype, er der imidlertid også stor variation på tværs af centrene, jf. figur 45.

Figur 45. Sprogcentrenes holdstørrelser opdelt på uddannelser



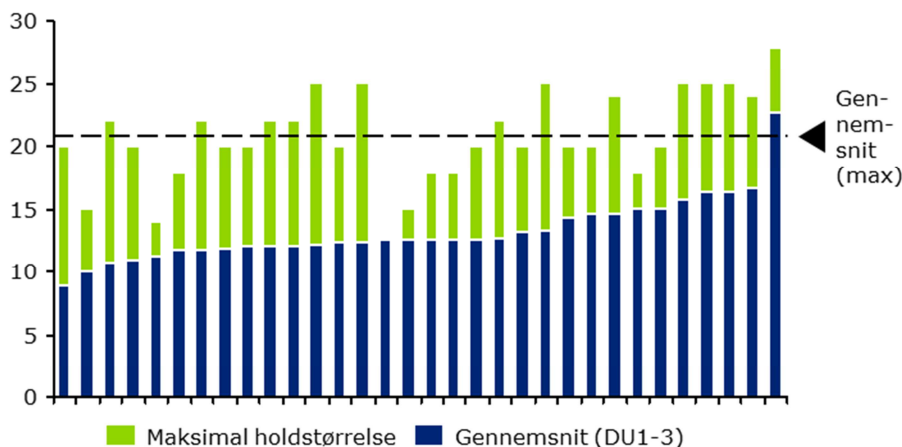
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

At holdstørrelserne i høj grad overlapper på tværs af uddannelsesstyperne skal blandt andet ses i sammenhæng med, at for eksempel AD-kursister i

praksis i vidt omfang samplaceres med kursister på modul 1 og 2 på DU2 og DU3. Figur 46 peger imidlertid i retning af, at der er potentiale for optimering af holdstørrelserne.

Dette skal ses i sammenhæng med, at sprogcentre som led i analysen er blevet spurgt til niveauet for maksimale holdstørrelser. For de sprogcentre, der har svaret, er der oplyst en gennemsnitlig maksimal holdstørrelse på cirka 20 kursister. Uanset uddannelse er der således en væsentlig afvigelse fra sprogcentrenes nuværende gennemsnitlige holdstørrelser til det maksimale niveau.

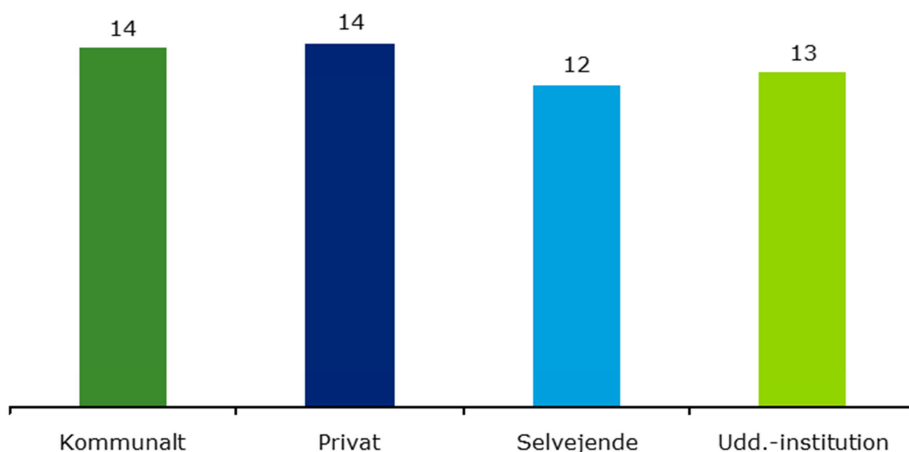
Figur 46. Gennemsnitlige og maksimale holdstørrelser opdelt på sprogcentre



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

På tværs af udbydertyper er der ikke væsentlig variation i de gennemsnitlige anvendte holdstørrelser, jf. figur 47. Øgede holdstørrelser kan således anvendes som løftestang for lavere omkostninger uanset udbydertype.

Figur 47. Gennemsnitlige holdstørrelser opdelt på leverandørtyper



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Med henblik på at illustrere effekten af øgede holdstørrelser på sprogcentrenes omkostninger er der foretaget en beregning af potentialet ved at hæve sprogcentrenes holdstørrelser til medianen for alle sprogcentre og ved at hæve holdstørrelserne til 25-percentilen for de sprogcentre, der har

de største holdstørrelser, jf. tabel 17. Potentialet er alene beregnet på baggrund af sprogcentrenes lønomkostninger til undervisere.

Tabel 17. Potentiale i harmonisering af den gennemsnitlige holdstørrelse

Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Harmonisering til median	44
Harmonisering til 25 percentil	121

Potentialeberegningen illustrerer, at der ved en harmonisering af holdstørrelserne kan opnås et potentiale på 6-15 procent af de samlede lønudgifter. Det viser, at holdstørrelse er en central omkostningsdriver.

Løftestangen skal ses i sammenhæng med forslaget om etablering af bedre muligheder for at etablere hold på tværs af alle typer uddannelser, der kan understøtte sprogcentrenes mulighed for en mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen.

5.2.2 Reduktion i antallet af lektioner per kursist

Af kapitel 3 fremgik det, at øgede lektionstal per kursist ikke indebærer en hurtigere gennemførelsestid for kursisterne, herunder at reduktion i antallet af lektioner, kursisten tildes ugentligt, øger kursistens mulighed for at varetage et job, uden at det påvirker kursistens faglige udbytte af danskundervisningen.

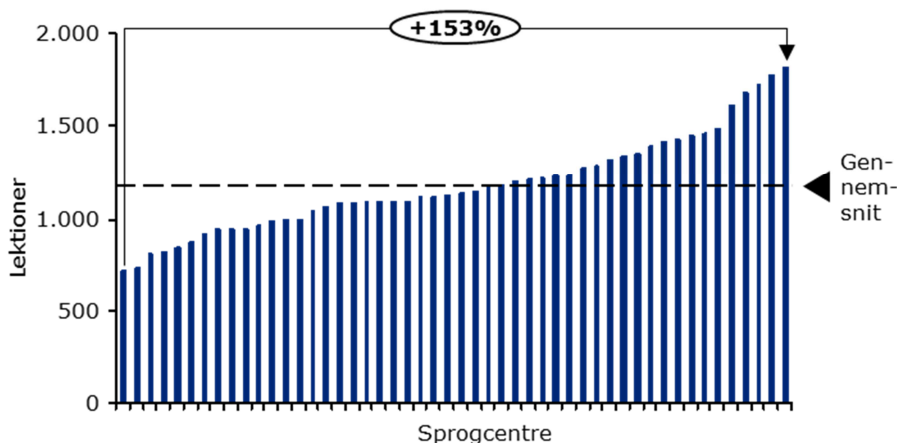
Antallet af kursistlektioner, det enkelte sprogcenter skal levere, er imidlertid også dimensionerende for antallet af underviserårsværk, som sprogcentret skal have ansat for at kunne levere det pågældende antal kursisttimer.

Øger sprogcentret det antal lektioner, centrets kursister anvender på at bestå et modul, kan dette indebære, at centret skal ansætte nye undervisere. Omvendt kan reduktioner i antallet af påkrævede kursistlektioner indebære, at antallet af undervisere kan reduceres.

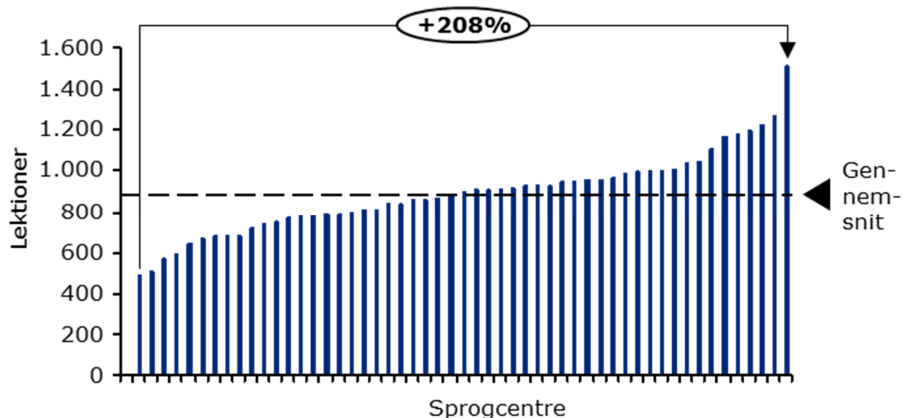
På tværs af sprogcentrene er der betydelig variation i det antal lektioner, en kursist anvender på at bestå en danskuddannelse, jf. figur 48.

Figur 48. Antal lektioner til bestået uddannelse opdelt på sprogcentre

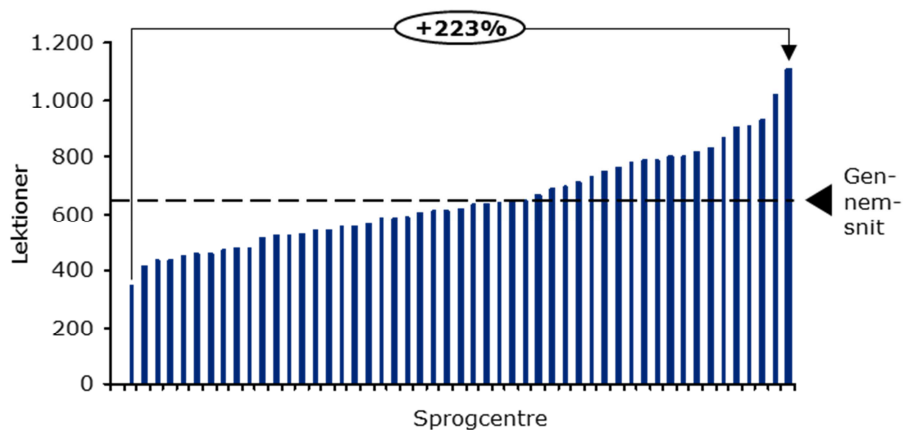
Lektioner til bestået uddannelse – DU1



Lektioner til bestået uddannelse – DU2



Lektioner til bestået uddannelse – DU3



Kilde: Danskuddannelsesdatabasen.

Det fremgår af figur 48, at kursister i gennemsnit anvender cirka 1.179 lektioner på at bestå DU1, 883 lektioner på at bestå DU2 og 646 lektioner på at bestå DU3. Indenfor de enkelte uddannelser er der imidlertid stor variation i, hvor mange lektioner kursisterne anvender på at bestå en uddannelse, alt afhængigt af hvilket sprogcenter kursisten har gået på.

På DU1 anvender de sprogcentre, der anvender flest lektioner per kursist, cirka 153 procent flere lektioner per kursist sammenlignet med de sprogcentre, der anvender færrest. For DU2 og DU3 er forskellen henholdsvis 208 procent og 223 procent.

De store udsving i antallet af lektioner per kursist skal ses i sammenhæng med, at flere kommuner som tidligere nævnt har haft det som praksis at fastsætte en minimumsgrænse for antallet af ugentlige lektioner per kursist, sprogcentret skal levere, for eksempel 18 timer per uge.

Reduktion i det antal timer, sprogcentrene anvender på at undervise kursister, kan således bidrage til, at kursisterne får bedre mulighed for at tage et job, og til at effektivisere sprogcentrenes interne opgavevaretagelse.

Med henblik på at illustrere potentialet ved at nedjustere timetallet per kursist på sprogcentrene er der foretaget en beregning af potentialet ved at sænke sprogcentrenes maksimale timetal til medianen for samtlige sprogcentre og til 25-percentilen for de sprogcentre, der har det laveste timetal, jf. tabel 18.

Tabel 18. Potentiale i harmonisering af det gennemsnitlige antal kursisttimer til gennemført danskuddannelse

Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Harmonisering til median	41
Harmonisering til 25-percentil	85

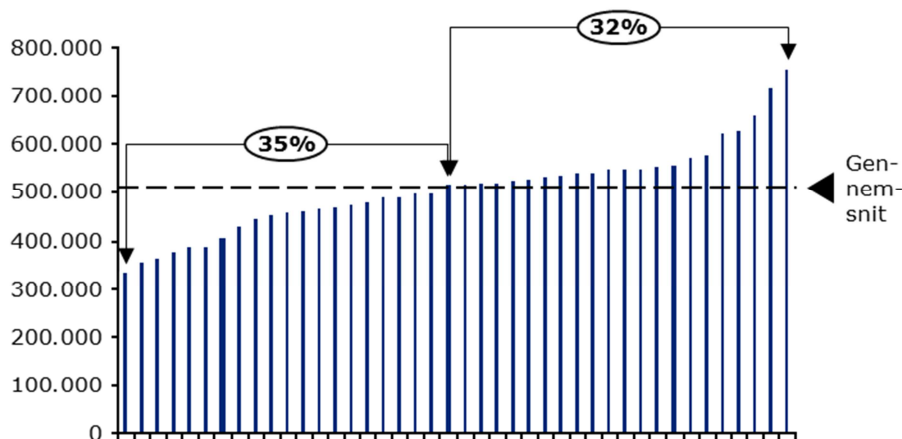
Potentialeberegningen illustrerer, at der ved en harmonisering af holdstørrelserne kan opnås et potentiale på 5-10 procent af de samlede lønudgifter. Denne omkostningsdriver påvirker ikke i samme omfang sprogcentrenes omkostningsniveau som lønudgifter, undervisningsprocent og holdstørrelse.

5.2.3 Undervisernes lønniveau

Undervisere udgør langt den største personalegruppe for sprogcentrene, og undervisernes lønniveau er derfor afgørende for sprogcentrenes omkostninger.

På tværs af sprogcentrene er der stor variation i de gennemsnitlige lønudgifter per underviserårsværk, jf. figur 49.

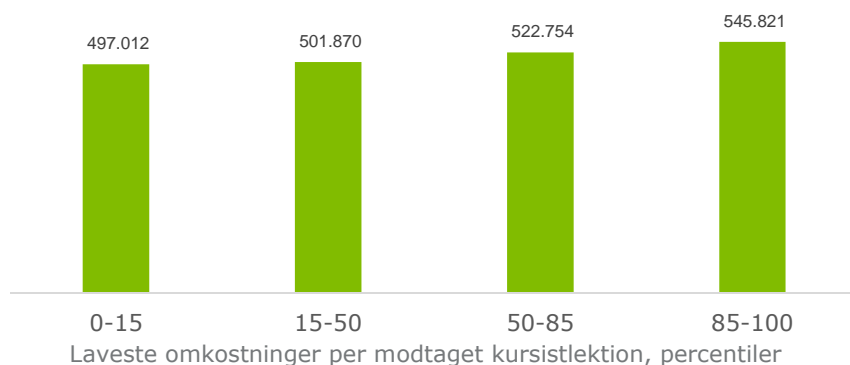
Figur 49. Lønudgifter per underviserårsværk, kr. per årsværk, 2015-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Det er endvidere tendensen, at de sprogcentre, der har de laveste omkostninger per modtaget kursisttime, har lavere gennemsnitlige årsværksomkostninger per underviser sammenlignet med de sprogcentre, der ligger under gennemsnittet, jf. figur 50.

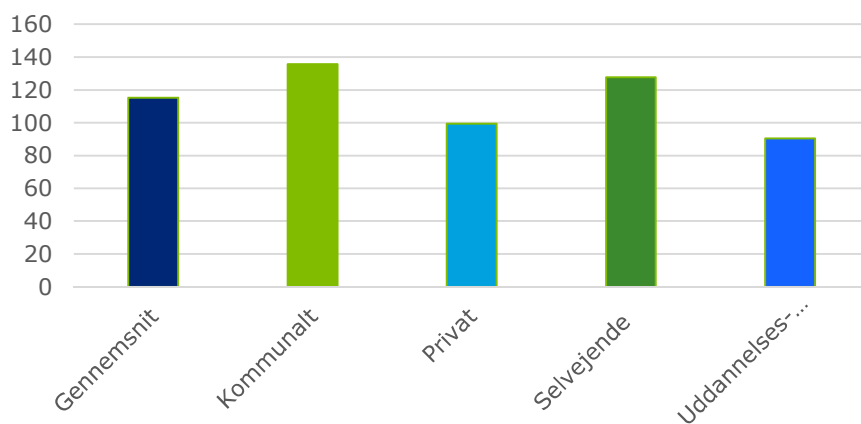
Figur 50. Gennemsnitlige lønudgifter for undervisere og sprogcentrenes effektivitet, kr., 2015-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabasen.

Variationen i udgifterne per leveret kursistlektion kan henføres til udbyder-typen, idet private leverandører gennemsnitligt opnår lavere lønudgifter per leveret kursistlektion sammenlignet med de øvrige leverandører, jf. figur 51. Uddannelsesinstitutioner har derimod det højeste udgiftsniveau per leveret kursisttime.

Figur 51. Gennemsnitlige lønudgifter per leveret kursistlektion efter udbyder-type, kr. per lektion, 2015-pl



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabasen.

Konsekvenserne af forskellene i lønniveauet på tværs af sprogcentre kan illustreres ved at beregne effekten af en tilpasning af lønniveauet svarende til medianen for samtlige sprogcentre eller til 25-percentilen for de mest effektive sprogcentre.

Tabel 19. Effekt af variation af lønudgifter til undervisere

Tilpasning	Effekt, mio. kr.
Tilpasning til 25 procent-percentilen	92

Beregningen illustrerer, at forskelle i lønudgifter på tværs af sprogcentre har væsentlige konsekvenser for sprogcentrenes lønniveau, herunder at tilpasning af lønniveauet repræsenterer en effekt svarende til 11 procent af de samlede lønudgifter til undervisere.

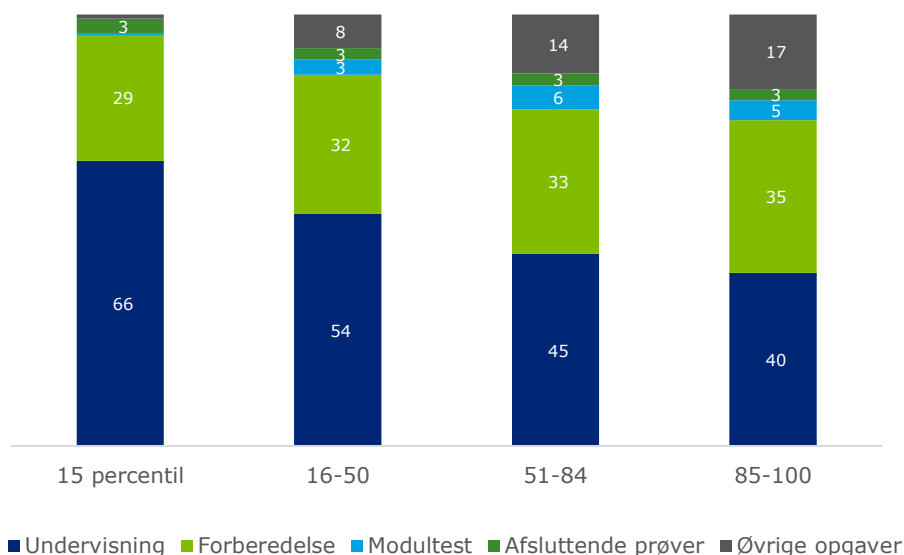
5.2.4 Øget undervisningstid for undervisere

Undervisere anvender overordnet set deres arbejdstid på undervisning, forberedelse, modultest, afsluttende prøver og øvrige aktiviteter. Sidstnævnte dækker over administrative opgaver, uddannelse og øvrige ikke direkte undervisningsrelaterede opgaver.

Forholdet mellem undervisernes tidsanvendelse er centralt for det omkostningsniveau, der er forbundet med at levere kursistlektioner. Jo flere lektioner hver underviser i et sprogcenter kan levere til kursisterne, jo færre undervisere skal sprogcentret samlet anvende til at undervise kursisterne.

På tværs af sektoren er der stor forskel i andelen af undervisernes tid, der anvendes på undervisning, idet denne varierer med cirka 50 procent, jf. figur 52.

Figur 52. Undervisningsprocent efter percentil



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

De sprogcentre, der har den højeste undervisningsprocent (25-percentilen), har mindre undervisertid anvendt på øvrige opgaver og modultest, så underviserne alene anvender tid på undervisning, forberedelse og afsluttende prøver.¹² Det fremgår endvidere af figur 52, at underviserne i de sprogcentre, der har den højeste undervisningsprocent, anvender mindre tid på forberedelse sammenlignet med de øvrige sprogcentre.

Én af årsagerne, til at nogle sprogcentre har en højere tidsanvendelse på øvrige opgaver, er blandt andet, at det i disse centre er praksis, at undervisere, der ikke har taget uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog for voksne udlændinge,¹³ kan gennemføre uddannelsen i arbejdstiden.

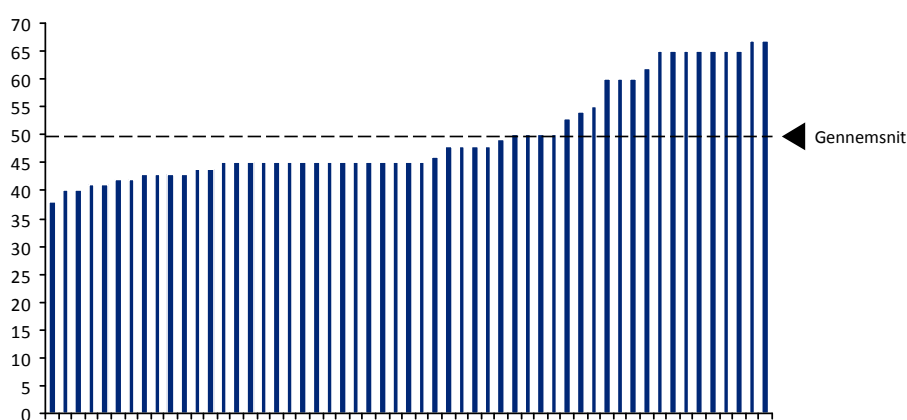
¹² I forbindelse med de kvalitative interview er det afdækket, at flere sprogcentre får administrativt personale i stedet for undervisere til at håndtere modultest.

¹³ Uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog for voksne udlændinge er en uddannelse, som alle undervisere på sprogcentre ifølge bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. er pålagt at gennemføre senest tre år efter ansættelse som underviser.

Endvidere er der på tværs af sprogcentre forskel på, hvor stor en andel af undervisernes tid der anvendes på test og prøver. I forbindelse med de kvalitative interview er det således afdækket, at nogle sprogcentre anvender administrative medarbejdere til at rette test med henblik på at øge undervisernes undervisningsandel. Sprogcentrene har endvidere peget på, at en digitalisering af prøver og test kan bidrage til at nedbringe ressourceforbruget på disse opgaver væsentligt.

På tværs af hele sektoren ligger den gennemsnitlige undervisningsandel på 50 procent. Gennemsnittet er dog især trukket op af en række private sprogcentre, der opnår undervisningsprocenter på 60-67 procent.

Figur 53. Variation i undervisningsprocent på tværs af sprogcentre, procent



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

De økonomiske konsekvenser ved den betydelige variation i undervisningsprocent er illustreret i nedenstående tabel, hvor potentialet ved harmonisering af undervisningsprocenten er beregnet for henholdsvis harmonisering til medianen og for harmonisering til 25-percentilen for det sprogcentre med den højeste undervisningsprocent. Som det fremgår, er det økonomiske potentiale ved en harmonisering på 16-120 mio. kr. alt afhængigt af ambitionsniveauet.

Endvidere er der foretaget en beregning af potentialet ved at digitalisere prøver og test, så undervisernes tidsforbrug på denne opgave frigøres til undervisning. Denne løftestang skal ses i sammenhæng med forslaget om at revidere modultest med henblik på at disse får et mere beskæftigelsesrettet fokus. Forslagene kan således implementeres parallelt.

Tabel 20. Potentiale i harmonisering af undervisningsprocenten

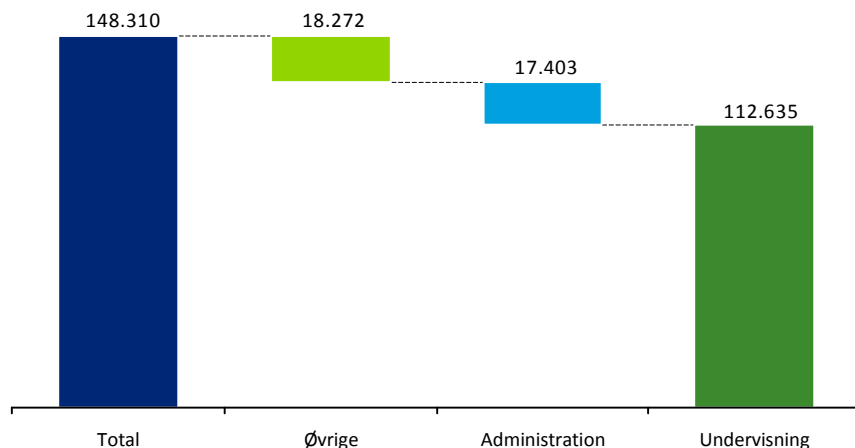
Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Harmonisering til median	16
Harmonisering til 25-percentil	120
Digitalisering af prøver og test	6 - 12

Potentialeberegningen illustrerer, at der ved en harmonisering af undervisningsprocenten kan opnås et potentiale på 2-15 procent af de samlede lønudgifter. Det viser, at undervisningsprocenten er en central omkostningsdriver.

5.2.5 Lokaleudnyttelse

Sprogcentre anvender i alt cirka 157 mio. kr. til husleje for et areal svarende til 148.310 m². Heraf anvendes cirka 76 procent til undervisning, 12 procent til administration og 12 procent til øvrige aktiviteter,¹⁴ jf. figur 54.

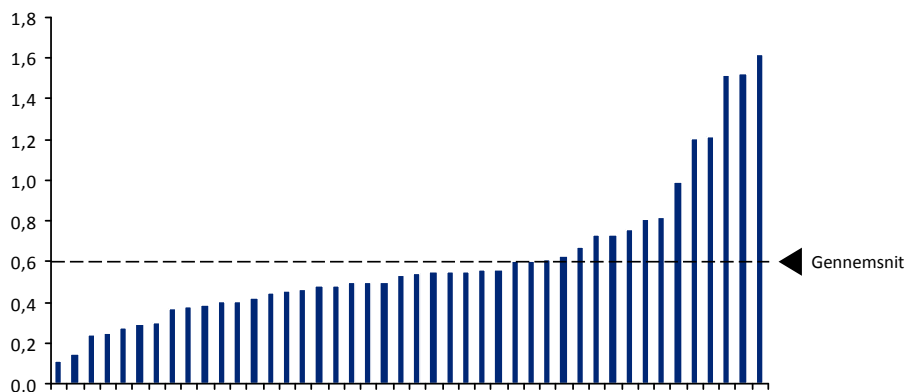
Figur 54. Sprogcentrenes arealanvendelse, m²



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Fokuseres der på sprogcentrenes brug af undervisningslokaler, er der stor variation i, hvor mange kvadratmeter de enkelte sprogcentre afsætter per kursist, jf. figur 55.

Figur 55. Antal kursister per m² opdelt på sprogcentre, m² per kursist

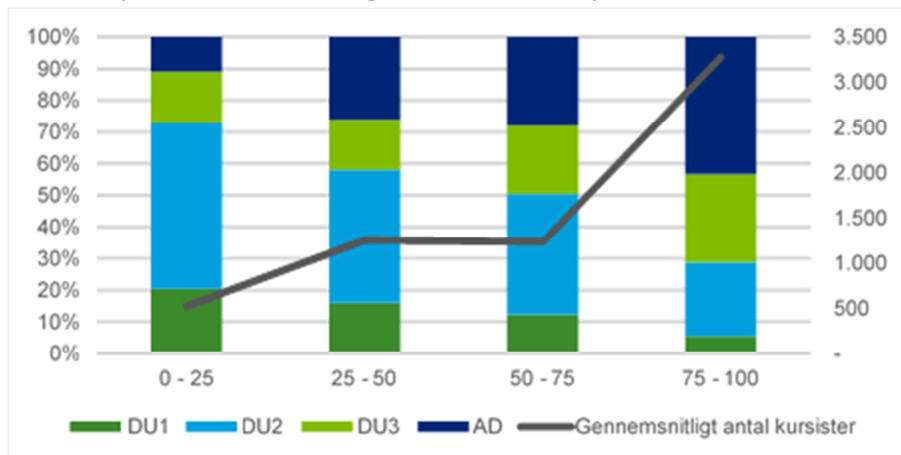


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Opdeles gruppen af sprogcentre i kvartiler, efter hvor mange m² sprogcentre anvender per kursist, fremgår det, at der umiddelbart er en sammenhæng mellem, hvor mange kursister sprogcentre har, og hvor få kvadratmeter de anvender per kursist, jf. figur 56.

¹⁴ Kategorien øvrige dækker over lokaler, der ikke entydigt kan henføres til undervisning eller administration, men er også udtryk for, at flere sprogcentre varetager øvrige opgaver end danskundervisning til voksne udlændinge.

Figur 56. Fordeling af kursistgrupper og gennemsnitligt antal kursister per kvartil for udnyttelse af undervisningslokaler, kursister per m²



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Det fremgår endvidere af figur 56, at de sprogcentre, der underviser færrest kursister per m², har en højere andel DU1-kursister, der trækker relativt flere timer per kursist, og en lavere andel AD-kursister og DU3-kursister, der trækker relativt færre timer per kursist.

Med udgangspunkt i variationen i kvadratmeterudnyttelsen indenfor grupperne kan beregnes et potentiale ved at harmonisere udnyttelsesgraden målt som antal kursistlektioner per m² til undervisning indenfor de fire grupper. En harmonisering til medianen indenfor grupperne repræsenterer et økonomisk potentiale på 17 mio. kr., mens en harmonisering til niveauet for de 25 procent mest effektive sprogcentre repræsenterer et økonomisk potentiale på 35 mio. kr.

Tabel 21. Potentiale i harmonisering af arealudnyttelse (antal lektioner per m²)

Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Harmonisering til median	17
Harmonisering til 25-percentil	35

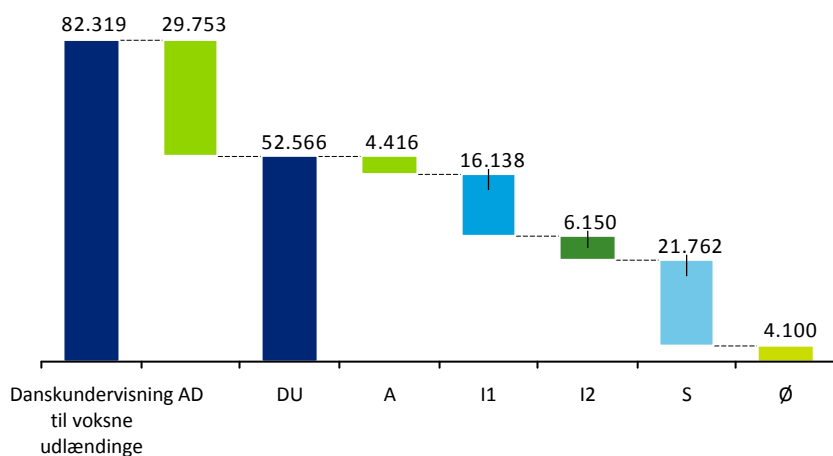
5.2.6 Fokusering af kursistgruppen

Analyserne vedrørende holdstørrelse, antallet af kursistlektioner, undervisningsprocent og lokaleforbrug har fokuseret på muligheder for at effektivisere sprogcentrenes drift.

En central omkostningsdriver for sprogcentrene, som centrene ikke umiddelbart selv kan påvirke, er antallet af henviste kursister, sprogcentrene skal undervise. Som udgangspunktet underviser sprogcentrene en meget bred kursistgruppe – fra flygtninge, der ikke har gået i skole før, til studerende på universiteter. På tværs af kursistgruppen er der selvsagt stor variation i kursisternes uddannelsesniveau og forsørgelsesgrundlag.

Sprogcentrenes kursistsammensætning består af cirka 36 procent AD-kursister og 64 procent DU-kursister, jf. figur 57. AD-kursisterne består primært af tidligere DU3-kursister, hvilket vil sige kursister med et relativt højt uddannelsesniveau, for eksempel udenlandske studerende.

Figur 57. Antal kursister på sprogcentre opdelt på uddannelser



Kilde: Danskuddannelsesdatabase.

Set i sammenhæng med at det samlede antal kursister på danskuddannelserne til voksne udlændinge er steget betragteligt de seneste år og potentielt kan stige yderligere i de kommende år, kan det overvejes at reducere kursistgruppen med henblik på at bremse udgiftsvæksten. Tilpasning af kursistgruppen kan ske ved at fratage udvalgte kursistgrupper, der for eksempel allerede er selvforsørgende, retten til danskundervisning eller ved at etablere egenfinansiering for udvalgte dele af uddannelsen.

Konkret kan kursistgruppen for eksempel tilpasses ved at indføre egenbetaling fra udenlandske studerende og au pair-personer. Endvidere kan kursister egenfinansiere modul 6 på DU3, der går forud for gennemførelse af studieprøven.

Nr. 12 Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer	
Formål	Formålet med forslaget er at reducere udgifterne til danskuddannelse gennem egenbetaling og reduktion i kursistgruppen
Begrundelse for forslaget	Forslaget skal ses i sammenhæng med, at udgifterne til danskuddannelse til voksne udlændinge er steget med cirka 400 mio. kr. fra 2012 til 2015.
Beskrivelse	Det foreslås, at indføre egenbetaling fra au pair-personer og udenlandske arbejdstagere. Forslaget kan indføres over en periode, så udenlandske studerende og au pair-personer, der allerede er i landet og modtager danskuddannelse, ikke fratages retten.
Faglige konsekvenser	Au pair-personer og udenlandske studerende vil ikke længere have ret til offentligt finansieret danskuddannelse, hvilket forventes at nedbringe omkostningerne. Au pair-personer og udenlandske studerende vil dog fortsat kunne egenfinansiere danskuddannelse.
Økonomiske konsekvenser	Forslaget indebærer et provenu på 24 mio. kr.

Nr. 13 Egenfinansiering af modul 6 på DU3	
Formål	Formålet med forslaget er at reducere udgifterne til danskuddannelse ved at indføre egenfinansiering for modul 6 på DU3.
Begrundelse for forslaget	Modul 6 på DU3 fungerer som forberedelse til studieprøven, herunder mulighed for optagelse på universitetsuddannelse. Det danskniveau, der skal til for at bestå studieprøven, er højt, set i forhold til hvad der kræves for at kunne fungere på en arbejdsplads og komme i beskæftigelse.

Nr. 13	Egenfinansiering af modul 6 på DU3
Beskrivelse	Forslaget indebærer, at sprogcentre fremadrettet selv kan vælge, om de vil udbyde modul 6 på DU3, herunder helt selv kan prisfastsætte modulet på markedsvilkår.
Faglige konsekvenser	Egenfinansiering forventes at medføre, at færre kursister gennemfører modul 6 på DU3 som forberedelse til studieprøven. Kursister, for hvem målet er at komme ind på en universitetsuddannelse, vurderes dog fortsat motiverede til at tage faget på lige fod med kursister, der for eksempel tager TOEFL-test, GRE-test mv. i forbindelse med optagelse på udenlandske universiteter.
Økonomiske konsekvenser	Forslaget indebærer et provenu på 7 mio. kr.

Potentialet ved at gennemføre de to forslag, der samlet set vil reducere kursistgruppen med cirka 8 procent, fremgår af tabel 22.

Tabel 22. Potentiale i egenbetaling for udvalgte kursistgrupper

Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer ¹⁵	24
Egenbetaling for DU3 modul 6	7

Note: Der udarbejdes ikke på nuværende tidspunkt konkrete statistikker for udviklingen i antallet af udenlandske studerende og au pair-personer, der modtager danskuddannelse til voksne udlændinge. Det samme gælder for det antal lektioner, som disse kursistgrupper modtager. Senest er der i forbindelse med indbudgetteringen af lov nr. 1610 af 26.12.2013 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring mv., lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og flere andre love udarbejdet et skøn for bestanden af udenlandske studerende og au pair-personer. Bestanden af udenlandske studerende og au pair-personer blev i denne forbindelse skønnet til at udgøre cirka 3.550 helårspersoner årligt i perioden 2015-2017. AD-kursister modtog i gennemsnit cirka 106 timer dansk i 2015, svarende til en afregningspris per helårsperson på cirka 10.600 kr. De offentlige udgifter til studerende og au pair-personer kan på den baggrund opgøres til cirka 38 mio. kr. For så vidt angår modul 6 på DU3, var der i 2015 cirka 585 opstartede forløb og 306 gennemførte forløb på tværs af alle sprogcentre. Med udgangspunkt i sprogcentrenes gennemsnitlige modultakst for modul 6 på DU3 kan de offentlige udgifter til modulet opgøres til cirka 7 mio. kr.

Potentialet ved implementering af begge forslag vil samlet set reducere de offentlige udgifter til danskundervisning med cirka 3 procent, hvoraf forslaget om egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer udgør langt størstedelen af den samlede reduktion.

5.2.7 Overblik over potentialer

Potentialet ved anvendelse af løftestængerne er opsummeret i Tabel 23.

Tabel 23. Overblik over løftestænger

Løftestang	Potentiale (mio. kr.)
Omkostningsbase	1.523
Tilpasning af holdstørrelser	44 – 121
Reduktion i antallet af lektioner	41 – 85
Øget undervisningsprocent	16 – 120
Bedre arealudnyttelse	17 – 35

¹⁵ Værtsfamilien for au pair-personer betaler et engangsbeløb på 5.070 kr. (2016-niveau) til Styrelsen for International Rekruttering og Integration til inddækning af statens udgifter til danskundervisning.

Potentialerne vedrørende tilpasning af holdstørrelser, reduktion i antallet af lektioner, tilpasning af lønudgifter, øget undervisningsprocent og bedre arealudnyttelse vedrører alle primært effektivisering af sprogcentrenes interne drift. Realisering af disse potentialer afhænger af kommunerne, der som opdragsgiver fastsætter rammerne for sprogcentrenes drift. Realisering af potentialerne afhænger endvidere af staten, der kan justere kommunernes muligheder for og incitamenter til at indfri potentialerne i sprogcentrene.

Potentialet ved implementering af forslagene vedrørende reduktion i kursistgruppen fremgår af Tabel 24.

Tabel 24. Overblik over forslag

Forslag	Potentiale (mio. kr.)
Omkostningsbase	1.523
Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer	24
Egenbetaling af modul 6 på DU3	7

Potentialerne vedrørende fokusering af kursistgruppen forudsætter regelændringer. Indfrielse af disse potentialer afhænger således af, at der implementeres de nødvendige regelændringer fra statens side.

I kapitel 6 om konkurrenceudsættelse analyseres det, hvordan kommunerne varetager opgaven som opdragsgiver, samt hvilke muligheder der er for at forbedre kommunernes tilgang med henblik på at indfri i potentialerne.

I kapitel 7 om finansiering af danskuddannelse til voksne udlændinge analyseres det, hvordan staten kan styrke kommunernes incitamenter til at indfri potentialerne.

Forud for disse analyser foretages en vurdering af sektorens samlede kapacitet med henblik på at vurdere, om kapaciteten er tilstrækkelig til at håndtere et øget antal kursister, herunder i hvilket omfang kapaciteten øges, hvis løftestænger anvendes til at øge kapaciteten med det samme udgiftsniveau.

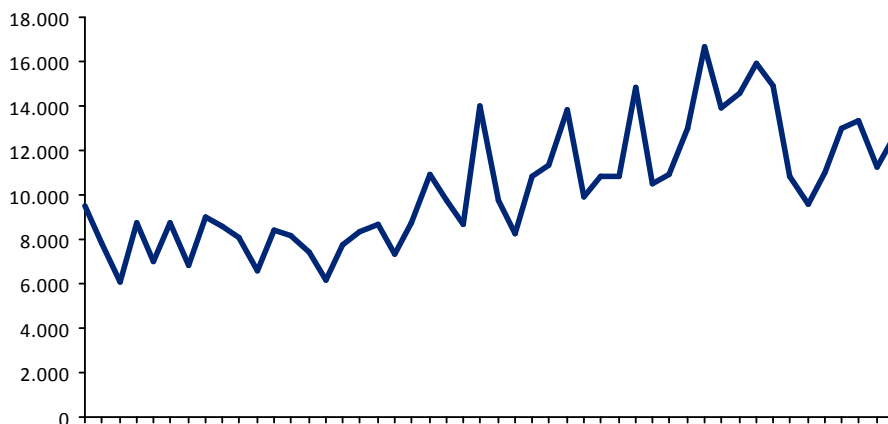
5.3 Sektorens samlede kapacitet

Sprogcentrene er vant til at håndtere udsving i antallet af henviste kursister og har i vidt omfang dimensioneret centrene i forhold til forventninger om et øget antal flygtninge.

5.3.1 Skalerbar kapacitet

Det antal kursister, kommunerne henviser til danskuddannelse, varierer over året. Indenfor samme år kan antallet af henviste kursister variere med knap 40 procent, jf. figur 58.

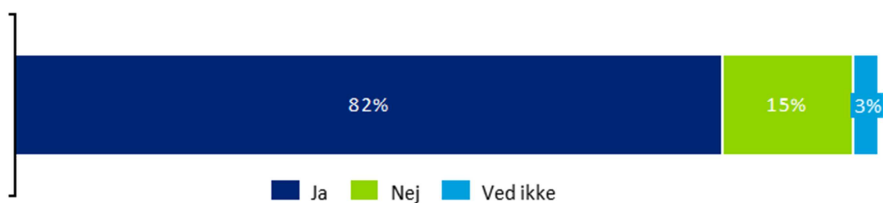
Figur 58. Antal henviste kursister per kvartal, 2004-2015



Kilde: Danskuddannelsesdatabase og egne beregninger.

For at håndtere disse udsving skal sprogcentre have en skalerbar kapacitet, der kan op- og neddimensioneres i takt med udviklingen i antal henviste kursister. I løbet af 2015 og 2016 har en lang række sprogcentre udvidet kapaciteten med henblik på at kunne håndtere flere kursister som følge af det øgede antal flygtninge. Godt 80 procent af sprogcentre mener, at de kan optage yderligere kursister med den nuværende dimensionering, jf. figur 59.

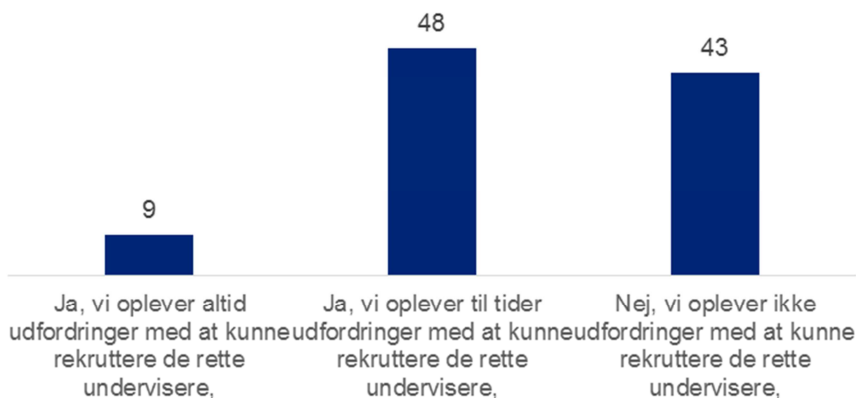
Figur 59. Sprogcentrenes mulighed for at optage flere kursister med eksisterende dimensionering



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

I forhold til underviserkapaciteten finder 43 procent, at de ikke har rekrutteringsproblemer, 48 procent at de til tider har rekrutteringsproblemer, og kun 10 procent har konstante rekrutteringsproblemer.

Figur 60. Sprogcentrenes vurdering af deres rekrutteringsudfordringer



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Sprogcentrenes håndtering af kapacitetsudsving er endvidere afdækket i forbindelse med kvalitative interview. En central pointe fra denne afdækning er, at sprogcentrene primært lejer bygninger og lokaler. I tilfælde af et øget antal kursister lejer centrene nye lokaler med relativt kortsigtede kontrakter. Centrene binder således ikke væsentlig kapital i bygningskapaciteten, hvilket gør det lettere at skalere centrets størrelse i overensstemmelse med udviklingen i antallet af henviste kursister. Sprogcentrene har endvidere tilkendegivet, at de generelt ikke oplever udfordringer i forhold til at udvide underviserstanden.

5.3.2 Ikke-realiseret merkapacitet

Løftestængerne i afsnit 5.3 kan ved fastholdelse af sprogcentrenes nuværende dimensionering anvendes til at udvide centrenes kapacitet. Med henblik på at illustrere, hvor mange flere kursister sektoren vil kunne håndtere ved fastholdelse af centrenes dimensionering og implementering af løftestængerne, er der foretaget en beregning, hvor effektiviseringspotentialer er omregnet til et øget kursistantal, jf. tabel 25.

Tabel 25. Øget kursistantal ved implementering af løftestænger og fastholdelse af nuværende dimensionering

	Kursister
Øget kapacitet på tværs af sprogcentre	11.000 - 23.000

Set i forhold til antallet af kursister i 2015 vil sektoren med fastholdelse af dimensioneringen og implementering af løftestængerne kunne håndtere en udvidelse på 15-23 procent.

6 Konkurrenceudsættelse af danskopgaven

Halvdelen af kommunerne konkurrenceudsætter ikke danskuddannelsesopgaven. De kommuner, der konkurrenceudsætter, opnår lavere takster end kommuner, der ikke gør, og der må forventes et væsentligt potentiale ved øget konkurrenceudsættelse. Effektiv konkurrenceudsættelse kan bidrage til at indfri potentialet.

Af produktivitet- og effektivitetsanalysen fremgår et betragteligt potentiale ved effektivisering af sprogcentrenes interne drift. Potentialet afspejler, at sprogcentre vil kunne opnå de samme gennemførelsesprocenter med et væsentligt lavere udgiftsniveau. Kommunerne er opdragsgivere for sprogcentre og fastsætter således rammerne for sprogcentrenes interne drift.

I dette kapitel analyseres kommunernes anvendelse af udbud og effekterne af konkurrenceudsættelse på kommunernes takstniveauer. Analysen viser, at kommunerne ved øget konkurrenceudsættelse kan realiseres et effektiviseringspotentiale svarende til 60 mio. kr., jf. tabel 26.

Tabel 26. Økonomisk potentiale ved øget konkurrenceudsættelse

Løftestang	Potentiale, mio. kr.
Potentiale ved øget konkurrenceudsættelse	60

Kilde: Potentialet er beregnet ved at lade de kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, overgå til gennemsnitstakster for de kommuner, der konkurrenceudsætter. Kommunerne vil herudover med tiden have mulighed for at opnå yderligere potentialer ved gentagen konkurrenceudsættelse.

Afslutningsvis præsenteres syv forhold, som kommunerne kan adressere med henblik på at sikre effektiv konkurrenceudsættelse:

1. Samarbejde om konkurrenceudsættelse
2. Markedsdialog
3. Lokal konkurrence
4. Løbende dialog med leverandør
5. Fokuserede kontraktmål
6. Øgede incitament i afregningsmodeller
7. Videndeling om takstniveauer.

Udover at understøtte lavere takster kan flere af disse forhold også anvendes til øget indblik på tværs af kommunerne om mulighederne for forbedre

undervisningens indhold og tilrettelæggelse på sprogcentre set i forhold til at få kursisterne i beskæftigelse.

6.1 Konkurrenceudsættelse i kommunerne

Overordnet set er godt halvdelen af de nuværende kontrakter med sprogcentre indgået efter udbud, jf. figur 61.

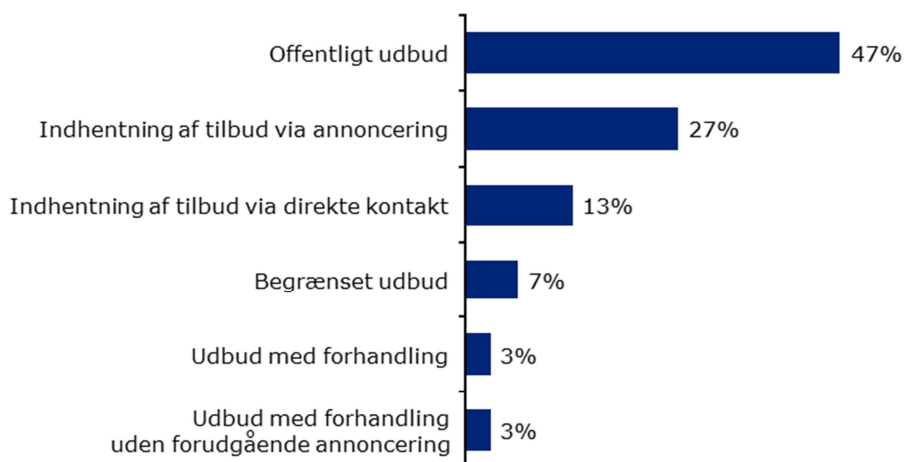
Figur 61. Andel af aftaler indgået efter udbud



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Blandt de kommuner, der har konkurrenceudsat danskuddannelsesopgaven, er offentligt udbud den mest anvendte udbudsform efterfulgt af indhentning af tilbud via annoncering, jf. figur 62.

Figur 62. Anvendte udbudsformer i kommunerne



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

Der findes forskellige udbydere på markedet, herunder private leverandører, selvejende institutioner og uddannelsesinstitutioner. Private leverandører og kommunerne står for størstedelen af den samlede markedsandel, jf. tabel 27.

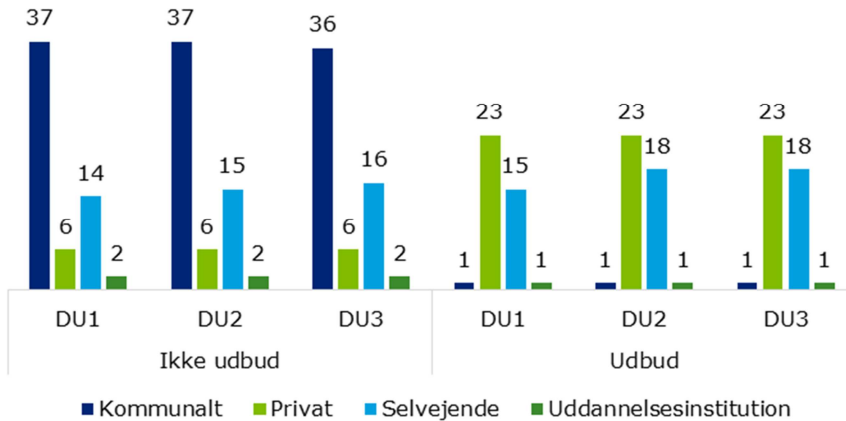
Tabel 27. Antal sprogcentre, omkostninger og kursister opdelt på udbydere

Enhed	Kommunale	Private	Selvejende	Udd.-institution
Antal udbydere	19	23	19	5
Antal kursister	21.601	34.321	26.398	2.566
Omkostninger (mio. kr.)	482	461	501	64

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016, danskuddannelsesdatabase og egne beregninger.

Det er generelt tendensen, at størstedelen af de private udbydere varetager danskuddannelsesopgaven i kommuner, der har sendt opgaven i udbud, mens kommunale sprogcentre primært varetager opgaver i kommuner, der ikke har haft danskopgaven i udbud.

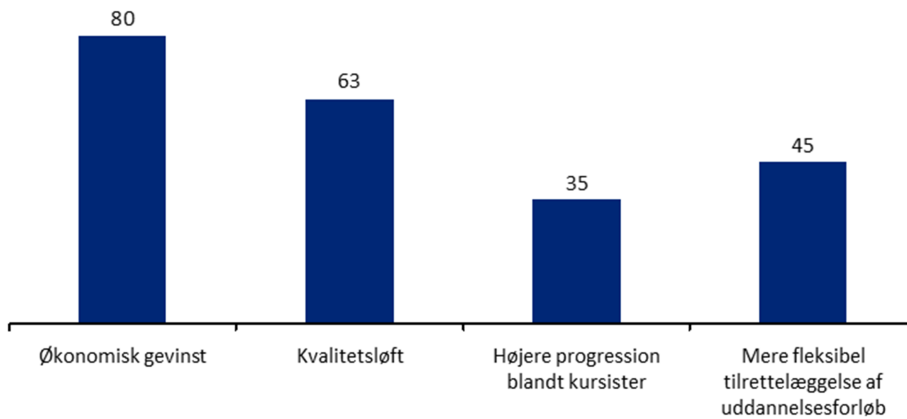
Figur 63. Leverandørtype opdelt på aftaleformer (udbud/ikke udbud)



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

De primære årsager til, at de kommuner, der har afholdt udbud, vælger at sende opgaven i udbud, er, at de forventer at få en økonomisk gevinst, men også et kvalitetsløft i opgaveløsningen, jf. figur 64.

Figur 64. Begrundelse for at udbyde danskopgaven, procent af kommuner, der har svaret



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

Blandt de kommuner, der ikke har konkurrenceudsat danskuddannelsesopgaven, peger forklaringerne i flere retninger, jf. figur 65. De tre hyppigst angivne årsager er dog, at kommunen ikke forventer en økonomisk gevinst, at der ikke er nok udbydere på markedet, eller at kommunen ikke forventer at kunne opretholde kvaliteten.

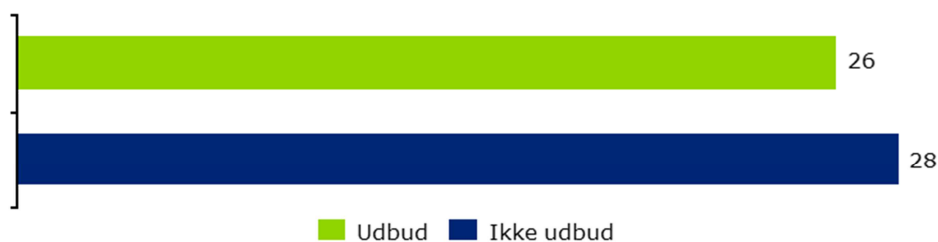
Figur 65. Begrundelse for ikke at udbyde danskopgaven, procent af kommuner, der har svaret



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

Set i forhold til kommunernes generelle tendens til konkurrenceudsættelse er der ikke nogen tydelig indikation på, at konkurrenceudsættelse af danskuddannelsesopgaven hænger sammen med, om kommunen konkurrenceudsætter andre opgaver, jf. figur 66. Der er således ikke tydelige indikationer på, at valget om konkurrenceudsættelse af danskuddannelsesopgaven er drevet af lokalpolitiske holdninger til konkurrenceudsættelse.

Figur 66. IKU efter om kommunen har indgået kontrakt efter udbud



6.2 Effekter af konkurrenceudsættelse

Overordnet set opnår kommunerne tre effekter af konkurrenceudsættelse:

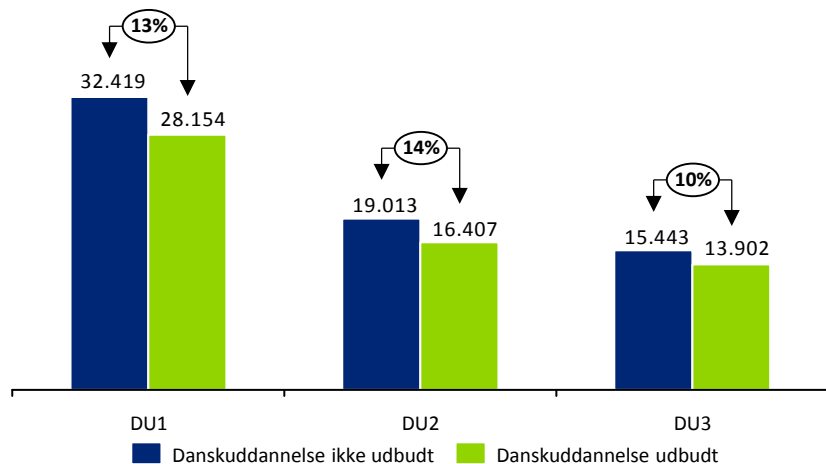
1. Et lavere prisniveau, fordi de anvender private udbydere, der har lavere takster.
2. Skærpet priskonkurrence, der bidrager til at sikre lavere takster.
3. Kvalitet i danskuddannelserne.

I det følgende analyseres det, hvordan de to effekter påvirker takstniveauerne.

6.2.1 Lavere takstniveau

De kommuner, der har indgået kontrakt med en leverandør efter udbud opnår generelt et takstniveau, der er cirka 10-15 procent lavere end kommuner, der ikke har indgået kontrakt efter udbud, jf. figur 67.

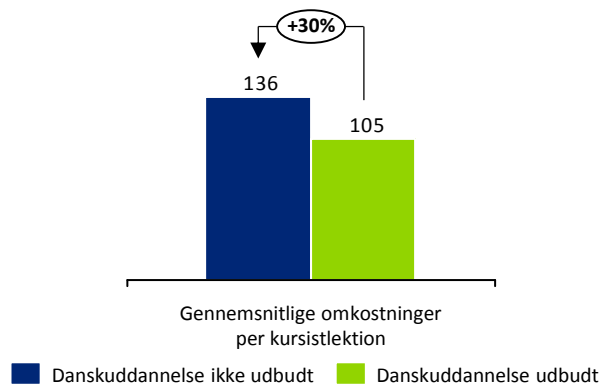
Figur 67. Gennemsnitlige takster i 2016 for henholdsvis udbudte og ikke-udbudte aftaler



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i juni-august 2016.

En forklaring på denne tendens er, at de sprogcentre, der har indgået kontrakt efter udbud, har højere effektivitet end de øvrige sprogcentre, jf. figur 68.

Figur 68. Gennemsnitlige omkostninger per kursistektion, kr.



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i juni-august 2016.

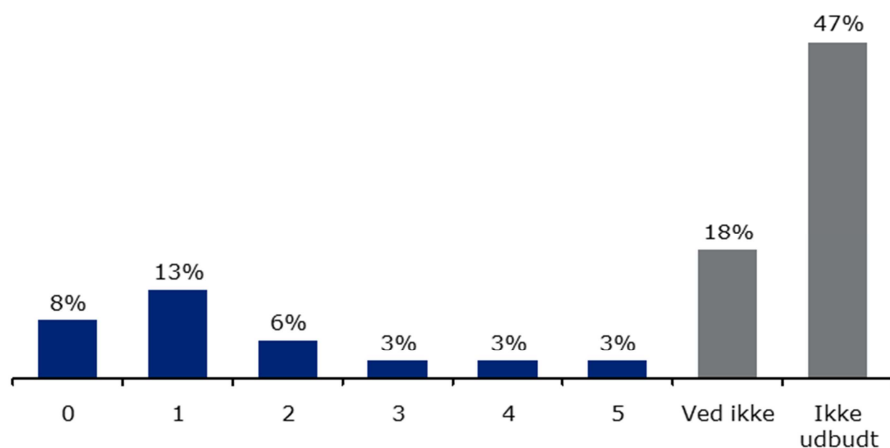
Forskellene i takster og omkostninger kan primært henføres til, at private leverandører har et lavere takst- og omkostningsniveau, og at andelen af private leverandører er størst for denne gruppe af kommuner.

For kommunerne er udbud således en central vej til at realisere de produktivtgevinst, der er opnået blandt private leverandører, herunder lavere takster.

6.2.2 Skærpet priskonkurrence

Det er kun cirka 25 procent af alle kommuner, der har konkurrenceudsat danskuddannelsesopgaven mere end én gang, jf. figur 69.

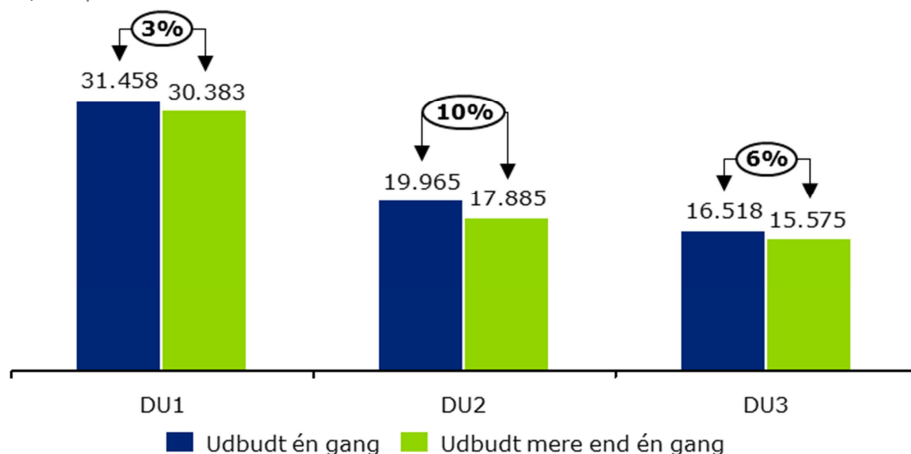
Figur 69. Procentdel kommuner, der har konkurrenceudsat danskopgaven mere end én gang



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

For den fjerdedel af kommunerne, der har konkurrenceudsat danskuddannelsesopgaven mere end én gang, er det generelt tendensen, at disse opnår et lavere takstniveau sammenlignet med de øvrige kommuner, jf. figur 70. Løbende genudbud kan således bidrage til skærpet konkurrence på pris set i forhold til kommuner, der beholder samme udbyder eller løser opgaven selv.

Figur 70. Takstniveau for kommuner, der har udbudt/ikke udbudt danskuddannelse, kr. per kursist

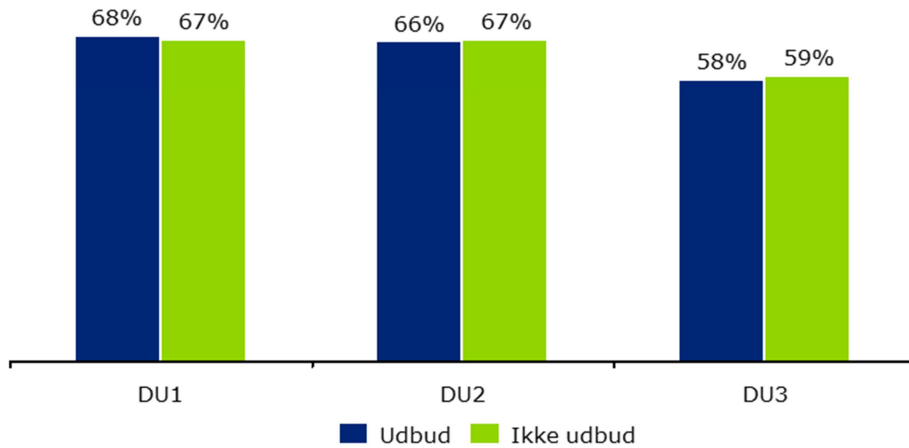


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i juni-august 2016.

6.2.3 Konsekvenser for kursisternes gennemførelsesprocent

Fokuseres der på kursisternes gennemførelsesprocenter, består en lige så stor andel af kursisterne modultestene i kommuner, hvor danskuddannelsesopgaven har været sendt i udbud, som i de øvrige kommuner, jf. figur 71.

Figur 71. Andel kursister, der gennemfører modul, procent



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i juni-august 2016 og danskuddannelsesdatabase.

Det er derfor ikke indikationer på, at konkurrenceudsættelse af danskuddannelsesopgaven påvirker kursistens mulighed for at bestå i negativ retning.

6.2.4 Potentiale ved konkurrenceudsættelse

Samlet set peger analysen af konkurrenceudsættelse af danskuddannelsesopgaven på, at kommunerne generelt opnår positive økonomiske såvel som faglige effekter af konkurrenceudsættelse, blandt andet som følge af den øgede produktivitet i sprogcentre, der er i konkurrence om danskuddannelsesopgaven. Øget konkurrenceudsættelse kan derfor være en løftestang for indfrielse af effektiviseringspotentialet i sektoren.

Konkurrenceudsættelse kan i vidt omfang bidrage til at indfri det økonomiske potentiale i sektoren, idet det økonomiske potentiale for kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, ved at overgå til gennemsnitstakster for de kommuner, der konkurrenceudsætter, udgør cirka 60 mio. kr., jf. tabel 28.

Tabel 28. Potentiale ved øget konkurrenceudsættelse

Nr. 14	Øget konkurrenceudsættelse
Formål	Formålet med forslaget er at realisere økonomiske såvel som kvalitative gevinster på danskuddannelserne for voksne udlændinge igennem konkurrenceudsættelse, for eksempel ved at staten indgår aftale med kommunerne om øget konkurrenceudsættelse eller obligatorisk konkurrenceudsættelse.
Begrundelse for forslaget	Analyse af konkurrenceudsættelse i kommunerne viser, at kommuner, der konkurrenceudsætter, opnår takster, der i gennemsnit er 10-15 procent lavere end kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, og at de lavere takster ikke indebærer lavere gennemførelsesprocenter.
Beskrivelse	Kommunerne binder sig til et mål for øget eller obligatorisk konkurrenceudsættelse, for eksempel i en kommuneaftale.
Faglige konsekvenser	Forslaget forventes ikke at indebære negative konsekvenser for kursisternes gennemførelsesprocenter.
Økonomiske konsekvenser	Det økonomiske potentiale ved, at de kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, overgår til gennemsnitstakster for de kommuner, der konkurrenceudsætter, udgør cirka 60 mio. kr. Udeover dette potentiale vil kommunerne endvidere over tid have mulighed for at opnå yderligere potentialer ved gentagen konkurrenceudsættelse.

6.3 Effektiv konkurrenceudsættelse

Som led i de kvalitative interview er der foretaget en afdækning af de fordele og ulemper, kommunerne har erfaret i forbindelse med konkurrenceudsættelse. Afdækningen peger på syv centrale faktorer, der er afgørende for, om kommunerne opnår succes i forbindelse med konkurrenceudsættelse, jf. tabel 29.

Tabel 29. Syv løftestænger for effektiv konkurrenceudsættelse

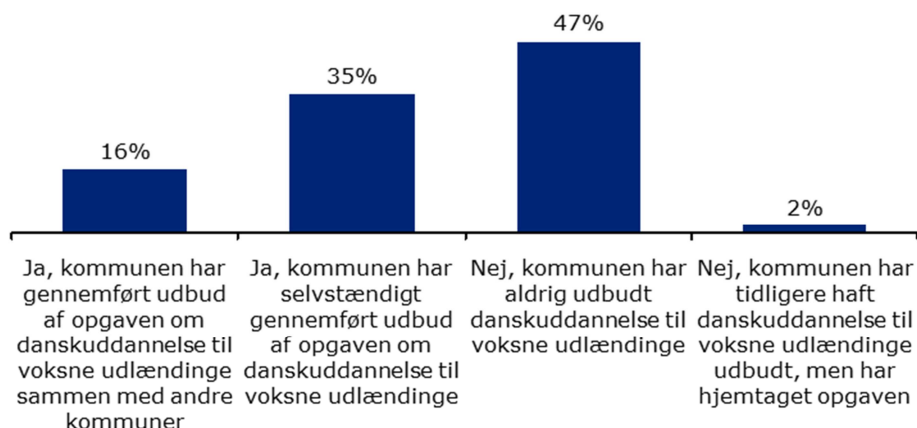
Løftestang	Beskrivelse
Samarbejde om konkurrenceudsættelse	Kommuner indgår samarbejde om udbud med henblik på at overkomme ressourcetung konkurrenceudsættelse og sikre et tilstrækkeligt antal kursister til, at sprogcentre kan presses ned i pris.
Markedsdialog	Kommuner opnår bedre forståelse af priser på markedet, og udbydere får bedre fornemmelse af, hvor de potentielt kan byde. Intensiverer konkurrence mellem sprogcentre.
Lokal konkurrence	Kommuner opnår tydelig fornemmelse af forholdet mellem kvalitet og pris og intensiveret konkurrence mellem sprogcentre.
Løbende dialog med leverandør	Understøtter effektivt samarbejde mellem kommune og sprogcenter.
Fokuserede kontraktmål	Giver kommuner mulighed for løbende i dialog med sprogcentre at tilpasse tilrettelæggelsen af opgavevaretagelsen med henblik på at understøtte effektivt ressourceforbrug.
Øgede incitament i afregningsmodeller	Anvendelse af incitamentsstyrende afregningsmodeller kan bidrage til mere effektiv opgavevaretagelse i sprogcentre og til lavere takster.
Videndeling om takstniveauer	Offentliggørelse af sprogcentrenes takstniveauer med henblik på at skabe gennemsigtighed om prisniveauet på tværs af sektoren.

6.3.1 Samarbejde om konkurrenceudsættelse

Både små og store kommuner, der har afholdt udbud, finder det administrativt tungt og ressourcekrævende at forberede og gennemføre udbud af danskopgaven. Konkret indebærer dette, at mange kommuner genforhandler kontrakter med den samme leverandør med henblik på at kunne øge frekvensen for afholdelse af udbud fra for eksempel 3-4 år til 5-6 år.

For mindre kommuner kan de administrative byrder endvidere afholde kommuner fra at gennemføre udbud. Cirka 16 procent af kommunerne har imidlertid etableret et samarbejde om konkurrenceudsættelse, hvor udbudet ofte gennemføres af en større kommune med finansiering og bidrag til kravspecificering fra de små kommuner, jf. figur 72.

Figur 72. Kommunalt samarbejde om udbud



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

I forhold til at sikre konkurrence på markedet for udbydere af danskuddannelse til voksne udlændinge skaber øget konkurrenceudsættelse alt andet lige bedre forudsætninger for, at flere leverandører kan konkurrere om opgaven. Blandt de modeller, kommunerne anvender til at overkomme de administrative byrder ved konkurrenceudsættelse, fremstår mere samarbejde om konkurrenceudsættelse derfor som en model, der bør anvendes bredere i sektoren.

6.3.2 Markedsdialog

Flere kommuner, der afholder udbud eller løbende genforhandler kontrakter med de samme leverandører, anvender en bred markedsdialog forud for konkurrenceudsættelse eller genforhandling til at få et bedre indtryk af prisniveauer i markedet, og hvilken kvalitet de enkelte udbydere leverer.

Af de kommuner, der afholder udbud, har flere påpeget, at en bred markedsdialog skaber bevidsthed hos udbydere om mulighederne i markedet, herunder at de potentielt kan vinde opgaver på områder, som udbydere ikke selv har overvejet.

For kommuner, der ikke selv varetager danskuddannelsesopgaven, kan en bred markedsdialog således fungere som løftestang for at skærpe konkurrencen og sikre lavere priser – uanset om opgaven sendes i udbud eller genforhandles.

6.3.3 Lokal konkurrence

De selvforsørgende kursister kan i princippet frit vælge, hvilket sprogcenter de ønsker at modtage undervisning på. Det er imidlertid primært i tætbefolkede områder, hvor de geografiske afstande er små, at kursister udnytter denne mulighed. I langt de fleste tilfælde modtager kursisterne undervisning på det sprogcenter, kommunen henviser til.

Det er derfor også praksis, at kommuner i udbudsmaterialet angiver, hvor mange kursister de skønsmæssigt forventer at henvise til samme sprogcenter, så centret har en forståelse af kursistantallet og kan fastsætte sine takster herefter.

I en enkelt større kommune har man imidlertid afvejet fra dette princip og valgt at indgå aftale med flere udbydere, så 80 procent af kursisterne henvises til én udbyder, mens 20 procent henvises til en anden udbyder. Kommunen har valgt denne model for at etablere intern konkurrence mellem

centrene, men samtidig for at få et bedre grundlag for løbende at kunne vurdere sammenhængen mellem pris og kvalitet hos de to udbydere. Sidstnævnte er særligt interessant for kommunen, idet der er takstforskelle mellem de to udbydere.

Etablering af intern konkurrence med flere leverandører kan således anvendes som løftestang til at øge konkurrencen yderligere og få en bedre fornemmelse af, hvad leverandørerne leverer i forhold til taksterne.

For kommuner, der henviser få kursister, kan det isoleret set være svært at anvende denne løftestang, idet det ikke vil være attraktivt for to leverandører at deles om den begrænsede kursistgruppe. Denne barriere kan imidlertid overkommes ved at indgå i et samarbejde med andre kommuner om konkurrenceudsættelse, jf. afsnittet ovenfor.

6.3.4 Løbende dialog med leverandør

Alle kommuner, Deloitte har været i dialog med, har oplyst, at en løbende og uformel dialog med udbyderen sikrer bedre samarbejde og resultater.

Den løbende dialog kan for eksempel vedrøre sprogcentrets fokus ved ændringer i sammensætningen af kursistgruppen og det løbende samarbejde med jobcentret og kommunens socialrådgivere.

Med henblik på at formalisere denne dialog holder de fleste kommuner ugentlige eller månedsvise møder med udbyderen med henblik på løbende at kunne forventningsafstemme og håndtere pludseligt opståede udfordringer.

Kommunerne har peget på, at den løbende dialog er en forudsætning for, at sprogcentrene kan fungere effektivt.

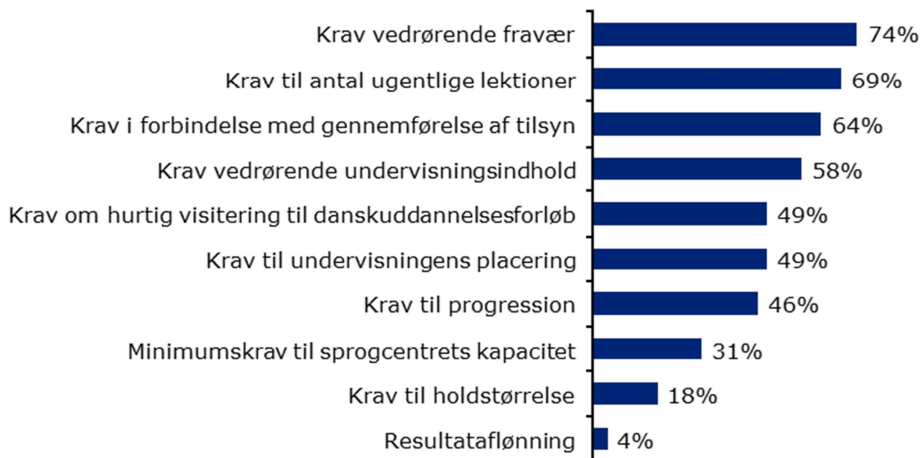
6.3.5 Fokuserede kontraktmål

Konkurrenceudsættelse begrænser alt andet lige kommunens indflydelse på tilrettelæggelsen af den daglige opgavevaretagelse på sprogcentret. Løser kommunen selv sprogcenteropgaven, har kommunen større fleksibilitet i forhold til på ethvert givet tidspunkt at kunne tilpasse sprogcentrets mål og tilrettelæggelse af opgavevaretagelsen.

Dette hænger sammen med, at kommuner, der indgår kontrakt med en udbyder efter afholdelse af udbud, binder leverandøren på en række mål og krav, der gælder for kontraktperioden, hvilket begrænser kommunens mulighed for løbende at justere centrets fokus og tilrettelæggelsen af opgavevaretagelsen.

Knap 70 procent af kommunerne har således i udbudsmaterialet fastsat mål for det antal ugentlige lektioner, kursisterne skal undervises i, hvilket indgår i sprogcentrenes beregning af de takster, der skal indgå i tilbuddet på opgaven, jf. figur 73. Særligt på DU-uddannelserne kan denne praksis blive udgiftsdrivende for kommunen, idet den ikke tager højde for, at sprogcentret ved en anderledes tilrettelæggelse af kursisternes undervisning potentielt kunne få kursisten til at bestå modulerne ved anvendelse af færre timer og dermed også til en lavere pris.

Figur 73. Indhold i kommunale kontrakter med sprogcentre, procent



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i juni-august 2016.

De kommuner, der har fastsat mere overordnede og outputorienterede mål for sprogcentret, for eksempel mål for gennemførelsesprocent eller kursisternes gennemførelsestider, har generelt bedre mulighed for at indgå i dialog med sprogcentret om løbende justering af tilrettelæggelsen af opgavevaretagelsen.

En fokusering af kommunernes mål for jobcentrene kan således fungere som løftestang for etablering af mere fleksibilitet i kontrakterne og dermed understøtte, at centrenes ressourceforbrug ikke anvendes på aktiviteter, der ikke skaber værdi for kommunen.

6.3.6 Øgede incitament i afregningsmodeller

Stort set alle kommuner anvender en takstfinansieringsmodel, hvor sprogcentret modtager 50 procent af taksten, når kursisten indskrives, og yderligere 50 procent, når kursisten har gennemført modulet.

Med henblik på at øge sprogcentrets incitament til at hæve gennemførelsesprocenten har få kommuner indført en kursistbonus, hvor hver bestået kursist udløser en ekstrabetaling i form af en bonus for sprogcentret eller anden form for resultataflønning, jf. figur 73. Det er disse kommuners erfaring, at dette har bidraget til at øge gennemførelsesprocenten.

Dette initiativ understøtter den vedtagne fremtidige takstfinansiering af danskuddannelserne, der følger en model, hvor 30 procent af taksten udbetales ved indskrivning og de resterende 70 procent ved bestået modul.

I afdækningen af kommunernes udbudspraksis har Deloitte generelt identificeret meget få variationer af den gængse afregningsmodel. For eksempel er der ingen kommuner, der anvender en afregningsmodel, hvor priserne i sprogcentret aftager i forhold til mængden af kursister, der henvises til sprogcentret, med henblik på at give sprogcentrene et incitament til at realisere stordriftsfordele.

6.3.7 Videndeling om takstniveauer

Endelig har flere kommuner peget på, at øget gennemsigtighed i forhold til sprogcentrenes takstniveauer, gennemførelsesprocenter og kursisternes resultater vil kunne bidrage til at give en bedre forståelse af produktiviteten i de sprogcentre, kommunen anvender.

Med henblik på at understøtte videndeling på tværs af kommunerne kan det overvejes at offentliggøre disse nøgletal, så den enkelte kommune løbende kan forholde sig til prisniveauet og kvaliteten i det eller de sprogcentre, kommunen anvender.

7 Finansiering af danskuddannelse til voksne udlændinge

Kommunernes rådighedsbeløb under refusionslofterne for integrationsprogrammet og introduktionsforløbet har et niveau, der indebærer, at lofterne reelt ikke fungerer som styringsmekanisme i forhold til kommunernes udgiftsniveau. Den nuværende finansieringsmodel indebærer tilmed et unødigt højt takstniveau for AD-kursister.

Staten har det overordnede ansvar for tilrettelæggelsen af finansieringsmodellen for danskuddannelserne, herunder anvendelsen af start- og sluttakster, timetakst, refusionsmodellen for kommunernes udgifter og budgetgarantien for kommunernes samlede udgifter.

I dette kapitel analyseres finansieringsmodellen for danskuddannelserne med henblik på at belyse, hvordan ændringer i finansieringsmodellen kan bidrage til at styrke kommunernes incitament til at indfri det identificerede effektiviseringspotentiale. Analysen viser, at staten kan iværksætte en række tiltag med henblik på at styrke kommunernes incitament, jf. tabel 26.

Tabel 26. Tiltag med henblik på at indfri effektiviseringspotentialer

Tiltag	Potentiale, mio. kr.
Tilpasning af takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til omkostningsniveauet	67
Reduktion i rådighedslofter	-

I det følgende gives først en introduktion til finansieringsmodellerne for danskuddannelserne, hvorefter forskellige justeringer analyseres.

7.1 Finansieringsmodel for danskuddannelserne

Ordinær danskuddannelse finansieres via modultakster, der aftales mellem kommune og udbyder. Der fastlægges en modultakst for hvert modul på de ordinære danskuddannelser. Fra og med 1. juli 2016 opdeles modultaksten i en starttakst, der udgør 30 procent af den samlede modultakst, og en sluttakst, der udgør 70 procent af den samlede modultakst. Forslaget forventes imidlertid først at have fuld effekt i 2020, idet kommunerne typisk indgår aftaler med sprogcentrene for en periode på op til fire år. Før 1. juli 2016 udgjorde start- og sluttaksterne hver 50 procent af den samlede modultakst.

I henhold til lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. udbetales starttaksten af den henvisende myndighed, når undervisningen i modulet påbegyndes, mens sluttaksten betales, når målene for gennemførelse af modulet er opnået, det vil sige, når kursisten har bestået den pågældende modultest. Sluttaksten betales af den aktuelle bopælskommune på tidspunktet for beståelse af modultest.

Arbejdsmarkedsrettet danskundervisning finansieres i modsætning til ordinær danskundervisning ved en fast timetakst, der udbetales i rater efter 50 tilbudte lektioner. I henhold til lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. udbetales taksten for det første undervisningsforløb, når kursisten henvises til arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, mens de efterfølgende undervisningsforløb udbetales ratevis, når udbyderen oplyser kommunen om, at kursisten har påbegyndt et nyt undervisningsforløb. Den afsluttende rate udbetales dog først, når kursisten har afsluttet det sidste uddannelsesforløb, det vil sige har været berettiget til i alt 250 lektioner.

Timetaksten for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning er centralt fastsat i bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. og forhandles således ikke mellem kommune og udbyder.¹⁶

Staten finansierer kommunernes udgifter til danskuddannelse efter lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., og udgifterne er omfattet af budgetgarantien. Der ydes 50 procent refusion af kommunernes udgifter til danskuddannelse og danskundervisning indenfor et driftsloft.

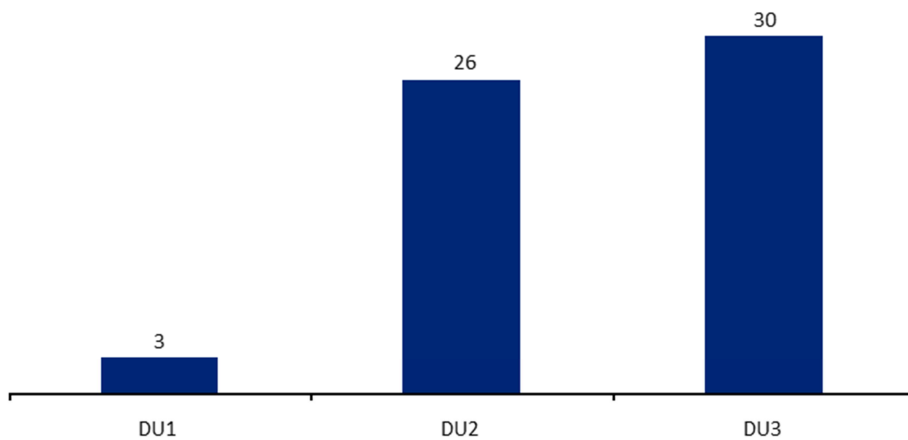
7.2 Sammenhæng mellem finansieringsmodel og sprogcentrenes opgavetilrettelæggelse

På trods af den finansieringsmæssige afgrænsning af ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning foregår den konkrete undervisning af DU-kursister og AD-kursister som tidligere nævnt i udbredt grad på de samme undervisningshold. Langt hovedparten af sprogcentrene (95 procent) angiver således, at sprogcentrets AD-kursister deltager på hold, hvor der også deltager ordinære DU-kursister.

Dette er særligt udbredt på DU2 og DU3, hvor der er et større overlap mellem AD-kursisternes og DU-kursisternes kompetenceniveau. For disse to uddannelser gælder det, at 26-30 procent af sprogcentrenes kursister på DU2- og DU3-hold udgøres af AD-kursister.

¹⁶ Taksten ligger i 2016 på 100,45 kr. (2016 p/l).

Figur 74. Hvor stor en andel af kursisterne udgør AD-kursister på sprogcentrenes ordinære DU-hold (gennemsnit for sprogcentre)?



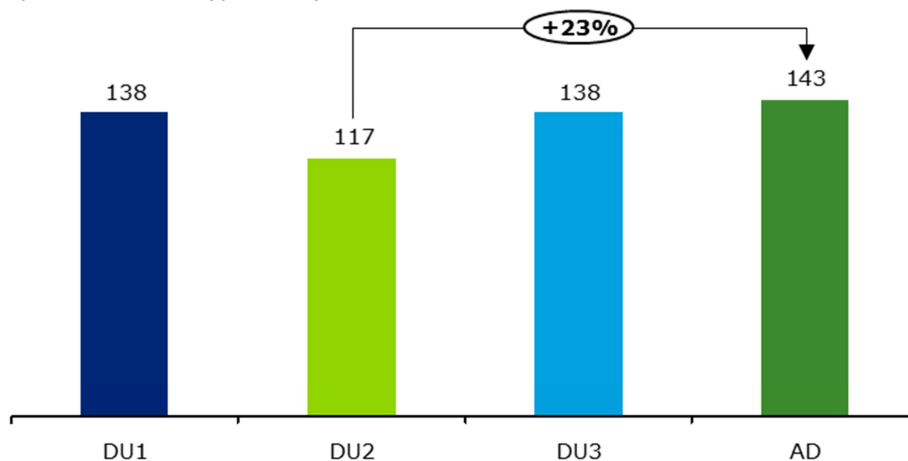
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016.

Finansieringsmodellen for danskuddannelse til voksne udlændinge har således begrænset betydning for sprogcentrenes holdsammensætning, og AD-kursister modtager i høj grad danskundervisning sammen med DU-kursister.

7.2.1 Konsekvenser af nuværende finansieringsmodel

Den nuværende finansieringsmodel for danskuddannelse til voksne udlændinge har den konsekvens, at kommunerne betaler forskellige enhedspriser per modtaget kursistlektion, afhængigt af hvilken danskuddannelse og hvilket modul kursisten deltager på.

Figur 75. Gennemsnitlige kommunale udgifter per modtaget kursistlektion opdelt på uddannelsesstyper, kr. per time



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og egne beregninger.

For DU2 betaler kommunerne i gennemsnit 117 kr. for hver lektion, som kursisterne modtager, mens enhedsprisen i gennemsnit er 138 kr. for DU1 og DU3. For AD-kursister er den gennemsnitlige pris 143 kr. per lektion, kursisterne modtager.¹⁷

¹⁷ Enhedspriserne er for DU1-3 udregnet med udgangspunkt i det gennemsnitlige takstniveau for den enkelte uddannelse og det gennemsnitlige antal fremmødte lekti-

Kommunerne betaler i gennemsnit cirka 23 procent mere per lektion, som en AD-kursist modtager, end per lektion, en DU2-kursist modtager. Sammenholdt med at AD-kursister som nævnt i kapitel 3 og beskrevet yderligere i forslag 8 i høj grad bliver undervist på de samme hold som DU2- og DU3-kursister og dermed modtager den samme undervisning som disse kursister, betaler kommunerne reelt en betydelig merpris for undervisningen af AD-kursister.

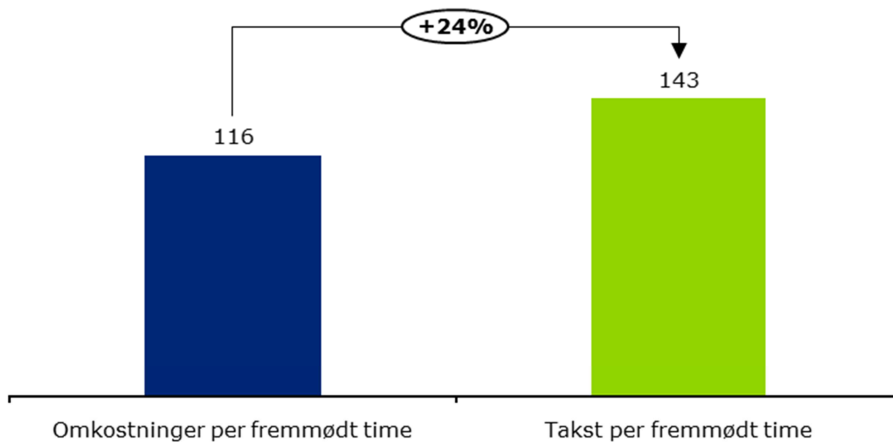
Indenfor rammerne af den nuværende finansieringsmodel har kommunerne ikke mulighed for at forhandle afregningsprisen for AD-kursister med henblik på at udligne denne forskel.

7.2.2 Meromkostninger ved AD-lektioner

På tværs af sprogcentrene kan cirka 18 procent af omkostningerne til gennemførelse af danskundervisning af voksne udlændinge henføres til undervisning af AD-kursister. Driftsomkostningerne per fremmødt kursistlektion for AD-kursister kan dermed opgøres til cirka 116 kr.¹⁸

Som det fremgår af nedenstående figur, er sprogcentrenes gennemsnitlige indtægter per fremmødt kursistlektion for AD-kursister 24 procent højere end de gennemsnitlige omkostninger.

Figur 76. Gennemsnitlige takstindtægter og omkostninger per fremmødt lektion for AD-kursister



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i juni-august 2016 og egne beregninger.

oner, en kursist modtager per modul. Der er i beregningen taget højde for, at der kun udbetales starttakst og ikke sluttakst for de kursister, der ikke gennemfører et modul. For AD-kursister er enhedsprisen per fremmødt kursistlektion beregnet ved at korrigere den lovregulerede takst med forventet fravær for AD-kursister. Denne korrektion tager højde for, at kommunen betaler for de lektioner, som AD-kursisten er berettiget til, og dermed også for de lektioner, hvor kursister ikke er mødt frem. Der foreligger ikke præcise opgørelser over AD-kursisters fravær, og fraværet er derfor estimeret med udgangspunkt i den gennemsnitlige fraværsprocent for DU1-3. Fraværsprocenten er estimeret til 30 procent.

¹⁸ Jf. ovenstående note omregnes der fra skemalagte lektioner til fremmødte lektioner med en estimeret fraværsprocent på 30 procent for AD-kursister. Hermed beregnes de faktiske omkostninger per fremmødt time og ikke per planlagt time. Omregningen afspejler, at de faktiske omkostninger per modtaget kursisttime overstiger timetaksten. Idet sprogcentrene modtager betaling per planlagt kursisttime, er AD-undervisningen ikke underfinansieret.

Det økonomiske effektiviseringspotentiale, der er repræsenteret ved forskellen mellem enhedsomkostninger og takstniveau per fremmødt time, kan realiseres ad to forskellige veje.

Potentialet kan realiseres ved at tilpasse den lovregulerede AD-takst til det faktiske omkostningsniveau. Enhedsprisen for fremmødte AD-lektioner skal reduceres med 18 procent for at balancere enhedsomkostningerne. En sådan reduktion svarer til, at den lovregulerede takst nedsættes til 82 kr. per lektion.

En reduktion i taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk reducerer de samlede udgifter til denne kursistgruppe med 18 procent, svarende til et økonomisk besparelsespotentiale på i alt 67 mio. kr. (2015).¹⁹

Tabel 30. Potentialer ved ændret finansiering

Nr. 15	Tilpasning af takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til omkostningsniveauet
Formål	Formålet med forslaget er at reducere det offentlige udgifter til arbejdsmarkedsrettet dansk ved at tilpasse taksten til sprogcentrenes gennemsnitlige omkostningsniveau for en AD-lektion.
Begrundelse for forslaget	Sprogcentrenes gennemsnitlige takst per fremmødt lektion er i dag cirka 25 procent højere end centrenes gennemsnitlige omkostninger. Dette provener tilfaldet i dag sprogcentrene. Med henblik på at sikre sammenhæng mellem takst og omkostningsniveau foreslås det, at taksniveauet reduceres.
Beskrivelse	Justering af taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk kan indbudgetteres på ændringsforslag i forbindelse med forhandlingerne om finansloven for 2017, med henblik på at taksten for AD kan nedjusteres fra 1. januar 2017.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes ikke at indebære negative faglige konsekvenser.
Økonomiske konsekvenser	Det økonomiske potentiale ved en tilpasning af taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk til sprogcentrenes gennemsnitlige omkostninger forbundet med at levere en kursistlektion udgør 67 mio. kr.

Ovenstående potentiale kan endvidere realiseres ved at omlægge timetaksten til modulfinansiering.

7.2.3 Omlægning af timetakst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til modultakstfinansiering

Et alternativ til at nedregulere taksten for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning er at omlægge arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til en finansieringsmodel baseret på en modultakst efter samme principper som for ordinær danskuddannelse.²⁰ Herved harmoniseres finansieringsmodellen på tværs af danskuddannelserne.

På de ordinære danskuddannelser har der tidligere været centralt fastsatte vejledende modultakster, der var retningsgivende for prissætningen i sektoren. Ophævelsen af de centralt fastsatte takstniveauer frisatte prisdannelsen og bidrog til at realisere et betydeligt effektiviseringspotentiale i takstniveauerne for de ordinære danskuddannelser, jf. kapitel 4.

Ved at ophæve den centralt fastsatte takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning vil kommunerne få mulighed for frit at forhandle prisniveauet

¹⁹ Baseret på kommunernes faktiske udgifter til arbejdsmarkedsrettet dansk i 2015 på i alt 370 mio. kr. (dst.dk).

²⁰ En omlægning af finansieringsmodellen for arbejdsmarkedsrettet dansk vil ikke som udgangspunkt ændre ved målgruppen eller ved målgruppens ret til undervisning.

for denne kursistgruppe. Det må forventes at bidrage til, at prisniveauet for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning over tid vil tilnærme sig det faktiske omkostningsniveau som følge af priskonkurrence, og at kommunerne derigennem kan realisere dele af ovenstående økonomiske effektiviseringspotentiale.

Omlægges finansieringen af arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til en modultakstfinansiering, vil kommunerne skulle gå i dialog med udbydere om fastsættelse af afregningsprisen for en AD-kursist. Som udgangspunkt vil AD-kursister fortsat være berettiget til 250 lektioners danskundervisning, men den enkelte kursist modtager i realiteten betydeligt mindre, hvilket vil kunne indregnes i taksniveauet.

I 2015 blev AD-kursister i gennemsnit tildelt 160 lektioners danskundervisning.²¹ Dette svarer til, at AD-kursister i gennemsnit havde 112 fremmødte lektioner.²² Med en enhedsomkostning på cirka 116 kr. per fremmødt kursistlektion, jf. ovenfor, svarer dette til et gennemsnitligt omkostningsniveau på cirka 13.000 kr. per AD-forløb.

7.3 Statslig refusion af kommunernes udgifter til danskundervisning af voksne udlændinge

De kommunale udgifter til danskundervisning af voksne udlændinge er omfattet af budgetgarantien, og der ydes 50 procent statsrefusion af kommunernes udgifter til danskundervisningen indenfor et driftsloft. Dette driftsloft er fastlagt for henholdsvis kursister under integrationsprogrammet, der er omfattet af integrationslovens kapitel 4, og kursister under introduktionsforløb, der er omfattet af integrationslovens kapitel 4a, eller som modtager danskuddannelse efter danskuddannelsesloven. Arbejdsmarkedsrettet danskundervisning indgår ikke under rådighedslofterne. Driftslofterne omfatter udgifter til andre integrationsaktiviteter end blot danskundervisning.

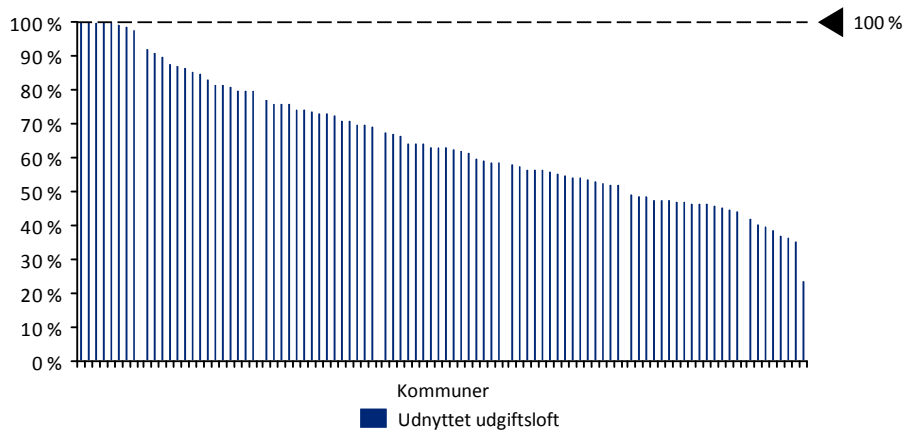
I 2015 udgør rådighedsbeløbet under integrationsprogrammet 74.095 kr. per helårsperson. Opgørelser viser, at i 2015 udnyttede blot fem kommuner rådighedsloftet under integrationsprogrammet fuldt ud, og i gennemsnit udnytter kommunerne blot 67 procent af det samlede rådighedsloft under integrationsprogrammet.²³

²¹ Kilde: Danskuddannelsesdatabasen.

²² Jf. ovenstående note omregnes der fra skemalagte lektioner til fremmødte lektioner med en estimeret fraværsprocent på 30 procent for AD-kursister.

²³ Baseret på data udleveret og godkendt af UIBM.

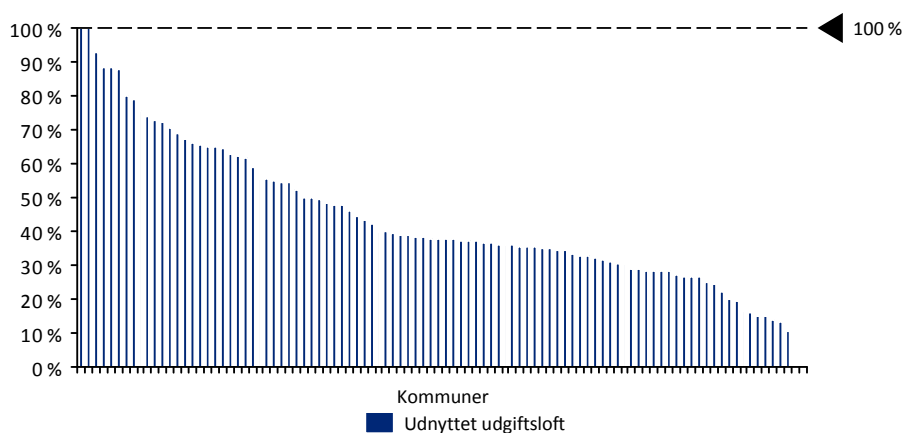
Figur 77. Kommunernes udnyttelsesgrad af refusionsloftet under integrationsprogrammet



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data udleveret og godkendt af UIBM.

Tilsvarende billede tegner sig for udnyttelse af refusionsloftet under introduktionsforløb, hvor blot to kommuner i 2015 udnyttede refusionsloftet fuldt ud. I 2015 udnyttede kommunerne i gennemsnit 45 procent af refusionsloftet under introduktionsforløbet.²⁴

Figur 78. Kommunernes udnyttelsesgrad af refusionsloftet under introduktionsforløb



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data udleveret og godkendt af UIBM.

Ovenstående analyser viser, at kommunerne i gennemsnit kan øge udgiftsniveauet med 85 procent uden at overskride de nuværende refusionslofter. Dermed bliver det tydeligt, at de nuværende refusionslofter ikke giver kommunerne incitament til at reducere omkostningerne til danskundervisning af voksne udlændinge og dermed ikke fungerer som effektiv styringsmekanisme i forhold til kommunernes udgifter til danskundervisning af voksne udlændinge.

Hvis refusionslofterne i 2015 skulle have været tilpasset kommunernes faktisk afholdte udgifter, skulle rådighedsbeløbet per helårsperson have været fastsat til 47.225 kr. for integrationsprogrammet og 18.988 kr. for introduk-

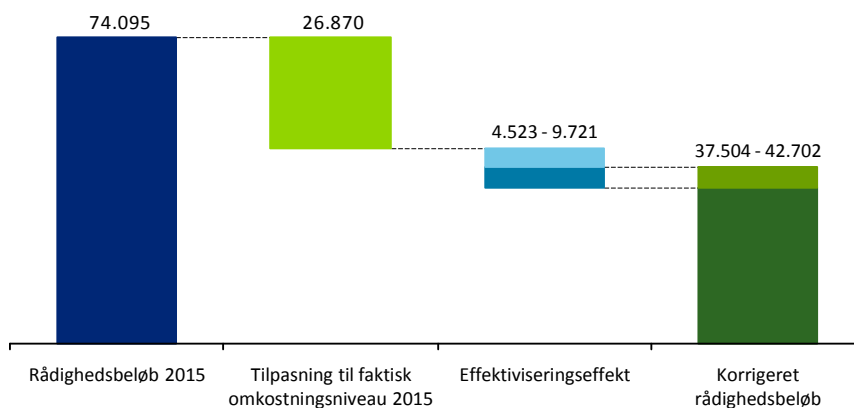
²⁴ Baseret på data udleveret og godkendt af UIBM.

tionsforløbet.²⁵ Dette niveau ville dog overordnet set tillade kommunerne at afholde de samlede faktiske udgifter under rådighedslofterne og vil derfor kun i begrænset omfang give kommunerne incitament til at realisere de effektiviseringspotentialer, der er identificeret i sektoren.

De akkumulerede effektiviseringspotentialer, der er identificeret i de forrige analyser, udgør cirka 220-460 mio. kr. (henholdsvis lavt og højt estimat). Hvis dette effektiviseringspotentiale fordeles med udgangspunkt i kommunernes faktiske udgifter til danskundervisning for voksne udlændinge, kan effektiviseringspotentialer på i alt 109-235 mio. kr. henføres til de kursister, der hører under integrationsprogrammet, og 56-121 mio. kr. kan henføres til de kursister, der hører under introduktionsforløbet.²⁶ De resterende effektiviseringspotentialer kan henføres til arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, der ikke er omfattet af refusionslofterne.

Hvis refusionslofterne reduceres med disse effektiviseringspotentialer, styrkes kommunernes incitament til at realisere de identificerede økonomiske potentialer. Dette vil kræve, at rådighedsbeløbet per helårsperson reduceres med yderligere 4.523-9.721 kr. for integrationsprogrammet og 2.728-5.862 for introduktionsforløbet.²⁷

Figur 79. Korrektion af rådighedsbeløb for 2015 – integrationsprogram



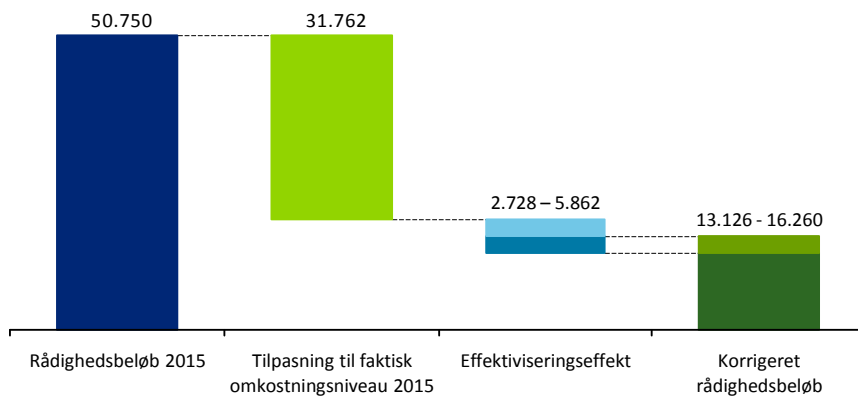
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data udleveret og godkendt af UIBM.

²⁵ Baseret på data udleveret og godkendt af UIBM.

²⁶ Baseret på udtræk fra dst.dk.

²⁷ For integrationsprogrammet er effektiviseringspotentialet 109-235 mio. kr., og antallet af helårspersoner i 2015 var 24.123. For introduktionsforløbet er effektiviseringspotentialet 56-121 mio. kr., og antallet af helårspersoner var 20.676 i 2015.

Figur 80. Korrektion af rådighedsbeløb for 2015 – introduktionsforløb



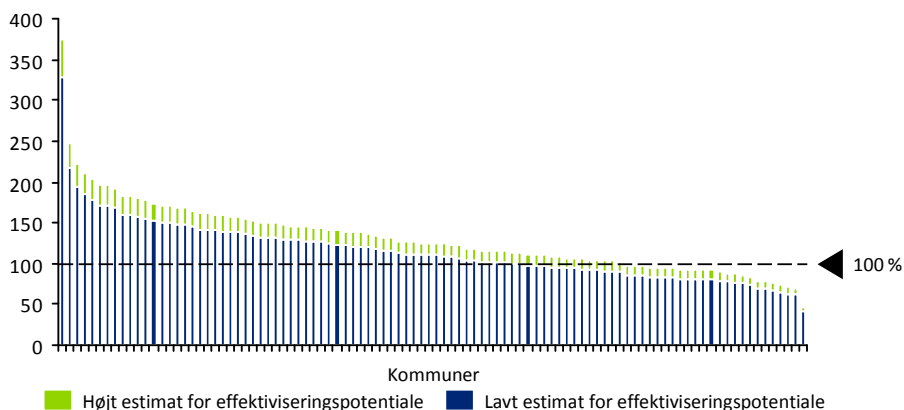
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data udleveret og godkendt af UIBM.

Et rådighedsbeløb per helårsperson, der tager højde for de effektiviseringspotentialer, der er identificeret, vil udgøre 37.504-42.702 kr. for kursister under integrationsprogrammet og 13.126-16.260 for kursister under introduktionsforløbet.

De korrigerede rådighedsbeløb, der er illustreret i ovenstående figurer, er således udtryk for et rådighedsbeløb per helårsperson, der vil give kommunerne et økonomisk incitament til at realisere de effektiviseringspotentialer, der er identificeret i danskuddannelsessektoren. Der tages i disse korrektioner dog ikke højde for, om omkostningsniveauet for de øvrige integrationsaktiviteter, der også er dækket af refusionslofterne, er fastsat korrekt.

Hvis det korrigerede rådighedsbeløb for personer under integrationsprogrammet havde været anvendt i 2015, ville 60-75 procent af kommunerne ikke kunne have afholdt deres samlede udgifter indenfor refusionsloftet.

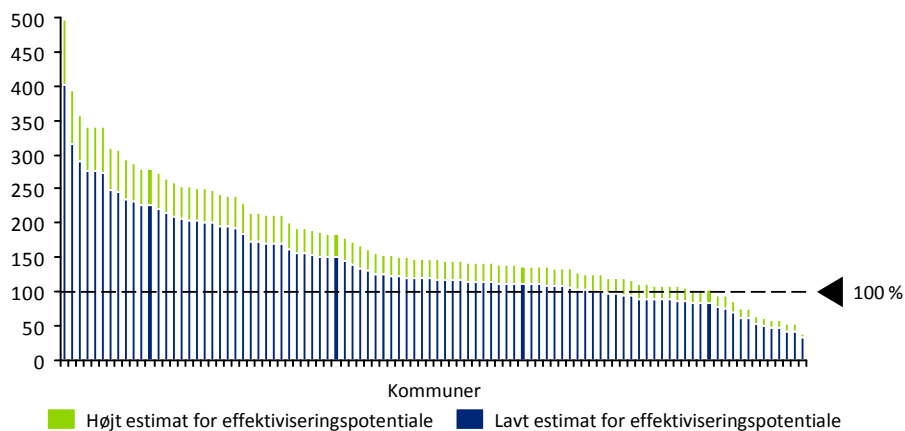
Figur 81. Kommunale udgifters andel af et reduceret refusionsloft for integrationsprogrammet, 2015



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data udleveret og godkendt af UIBM.

Tilsvarende ville 73-88 procent af kommunerne ikke kunne have afholdt deres udgifter til personer under introduktionsforløbet, hvis det korrigerede rådighedsbeløb havde været anvendt i 2015.

Figur 82. Kommunale udgifters andel af et reduceret refusionsloft for introduktionsforløbet, 2015



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data udleveret og godkendt af UIBM.

Disse kommuner vil dog have mulighed for at nedbringe udgifterne ved at effektivisere tilrettelæggelsen af danskuddannelserne.

Med udgangspunkt i ovenstående analyse er der opstillet et forslag til reduktion af rådighedslofterne.

Nr. 16	Reduktion i rådighedslofter
Formål	Formålet med forslaget er at styrke kommunernes incitament til at realisere potentialerne ved effektivisering af danskuddannelserne.
Begrundelse for forslaget	Rådighedslofterne har i dag et niveau, der indebærer, at de ikke fungerer som effektiv styringsmekanisme overfor kommunerne, herunder i forhold til løbende at realisere effektiviseringer på tværs af danskuddannelserne.
Beskrivelse	Der indføres korrigerede rådighedsbeløb for integrationsprogrammet og introduktionsforløbet, så lofterne tilpasses kommunernes gennemsnitlige omkostningsniveau efter implementering af effektiviseringer.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes ikke at indebære negative konsekvenser for kursisternes gennemførelsesprocenter.
Økonomiske konsekvenser	Det økonomiske potentiale ved tilpasning af rådighedsbeløbet til det faktiske omkostningsniveau efter implementering af effektiviseringer udgør 150-390 mio. kr.

7.3.1 Korrektion af refusionsprocenten for kommunale udgifter under integrationsprogrammet og introduktionsforløbet

Et alternativ- eller supplement – til at regulere rådighedsbeløbene for helårspersoner under integrationsprogrammet og introduktionsforløbet, og derigennem kommunernes rådighedslofter, er at regulere refusionsprocenten for kommunale udgifter under refusionslofterne.

Hvis refusionsprocenten reduceres, vil det have den effekt, at alle kommuner, uanset om deres udgifter ligger under eller over refusionsloftet, vil få refunderet en lavere andel af de afholdte udgifter til danskuddannelse til voksne udlændinge.

Ved at reducere refusionsprocenten får kommunerne et økonomisk incitament til at reducere deres omkostninger til danskuddannelse og derigennem bidrage til at realisere det identificerede effektiviseringspotentiale.

I 2015 fik kommunerne i alt refunderet 553 mio. kr. under refusionsloftet for integrationsprogrammet og 194 mio. kr. under refusionsloftet for introduktionsforløbet.²⁸ Som beskrevet ovenfor, er der identificeret effektiviseringspotentialer i danskundervisningssektoren på cirka 220-460 mio. kr. (2015), hvoraf 109-235 mio. kr. kan henføres til de kursister, der hører under integrationsprogrammet, og 56-121 mio. kr. kan henføres til de kursister, der hører under introduktionsforløbet.

Hvis det samlede refusionsbeløb reduceres med et beløb svarende til effektiviseringspotentialerne, vil det svare til, at det samlede korrigerede refusionsbeløb for integrationsprogrammet skal reduceres til 318-444 mio. kr. (2015), mens refusionsbeløbet for introduktionsforløbet skal reduceres til 73-138 mio. kr. Dette svarer til en effektiv refusionsprocent for udgifter afholdt under integrationsprogrammet på 28-39 procent og for udgifter afholdt under introduktionsforløbet på 19-35 procent.

7.3.2 Konsekvenserne for de offentlige udgifter af at regulere i refusionslofter og refusionsprocent

Som det fremgår ovenfor, kan en korrektion af refusionslofterne og/eller af refusionsprocenten give kommunerne et økonomisk incitament til at bidrage til realiseringen af de effektiviseringspotentialer, der er identificeret i danskundervisningssektoren. Såvel en nedsættelse af refusionslofterne som af refusionsprocenten vil have den konsekvens, at den enkelte kommune vil få refunderet en mindre andel af de samlede udgifter til danskundervisning af voksne udlændinge, og vil dermed give kommunen et øget incitament til at nedbringe disse omkostninger.

Udgifterne til danskuddannelse til voksne udlændinge er dog omfattet af budgetgarantien, hvilket betyder, at staten refunderer 100 procent af de kommunale udgifter på området, enten via direkte refusion til den enkelte kommune eller via budgetgarantien, der udmøntes via bloktilskuddet.

En reduktion i refusionsloftet og/eller i refusionsprocenten vil derfor udelukkende føre til lavere offentlige udgifter, hvis den lavere statsrefusion til den enkelte kommune har en adfærdsmæssig effekt. Dette kunne for eksempel være, at kommunerne forhandler lavere priser med udbydere eller iværksætter tiltag til at reducere aktivitetsniveauet. Hvis ikke dette er tilfældet, vil effekten udelukkende være en kommunal omfordeling fra direkte refusion til den enkelte kommune til indirekte refusion via bloktilskuddet.

Nedsættes rådighedsbeløbet per helårsperson, vil det give et økonomisk incitament til de kommuner, der har et gennemsnitligt udgiftsniveau per helårsperson, der er højere end rådighedsbeløbet. Omvendt vil der ikke være en incitamenteffekt for de kommuner, der har et gennemsnitligt udgiftsniveau, der er lavere end rådighedsbeløbene. Kommuner, der har lave enhedsomkostninger til danskuddannelse af voksne udlændinge, for eksempel som følge af, at de har effektiviseret på området, vil således ikke blive berørt af et lavere rådighedsloft, mens de kommuner, der endnu ikke har nedbragt deres enhedsomkostninger, vil få et incitament til at effektivisere. Samtidig vil en korrektion af rådighedsbeløbet og dermed fastlæggelsen af et effektivt refusionsloft sende et centralt politisk signal til kommunerne om, hvad der anerkendes som et acceptabelt udgiftsniveau.

En reduktion i refusionsprocenten vil derimod give et universelt incitament til at nedbringe udgifterne til danskuddannelse af voksne udlændinge på

²⁸ Baseret på data udleveret og godkendt af UIBM.

tværs af kommunerne. En reduktion i refusionsprocenten vil ramme alle kommuner, uanset om kommunernes udgifter ligger over eller under refusionslofterne. Dermed vil de kommuner, der allerede har effektiviseret og realiseret lave enhedsomkostninger, have det samme incitament til at opnå yderligere effektiviseringer som de kommuner, der har høje enhedsomkostninger.

7.3.3 Ingen statslig refusion af kommunale udgifter til S-kursister

De kommunale udgifter til S-kursister udgør cirka 26 procent af de samlede kommunale udgifter til danskuddannelse af voksne udlændinge, svarende til cirka 414 mio. kr. (2015).²⁹ En ændring i den statslige refusion for denne kursistgruppe vil derfor have en stor betydning for den samlede refusion, som kommunerne modtager fra staten.

Hvis den statslige refusion af kommunale udgifter til S-kursister fjernes, vil det give kommunerne et stærkt økonomisk incitament til at reducere udgifterne til denne gruppe. Dette kan kommunerne opnå ved for eksempel at gå i dialog med udbydere om afregningspriserne for denne gruppe eller ved at iværksætte tiltag, der kan reducere aktivitetsniveauet. I den forbindelse er det væsentligt at bemærke, at S-kursister er berettiget til danskundervisning, men at det er et frivilligt tilbud for denne kursistgruppe.

Kommunerne modtog i 2015 i alt 194 mio. kr. i statslig refusion for personer under integrationsforløb, svarende til 26 procent af den samlede refusion, som kommunerne modtog for personer under henholdsvis integrationsprogrammet og introduktionsforløbet.

Konsekvensen for de offentlige udgifter af at fjerne refusionen på de kommunale udgifter til S-kursister afhænger dog af, i hvilket omfang kommunerne ændrer adfærd overfor denne kursistgruppe, jf. ovenstående kapitel.

²⁹ Baseret på de kommunale regnskabstal, jf. dst.dk.

8 Realisering af forslag og potentialer

På tværs af de forudgående analyser af danskuddannelse til voksne udlændinge er der identificeret konkrete forslag med henblik på at opnå øget progression, herunder at flygtninge og familiesammenførte udlændinge kan komme hurtigt i arbejde.

Endvidere er der anvist løftestænger til effektivisering af sprogcentrenes drift, øget konkurrenceudsættelse i kommunerne og styrkede incitamenter til effektivisering i sektoren. Oversigt over forslagene og kvalitative og økonomiske gevinster fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 31. Forslag/løftestænger og potentialer

Forslag	Kvalitative gevinster	Økonomiske konsekvenser
Virksomhedsforlagt og -organiseret danskundervisning		
1. Information til store virksomheder, der oplyser om samarbejde og muligheder for tilrettelæggelse af danskundervisningen på virksomhederne, herunder brug af sprogmentor.	Forbedrede muligheder for øget virksomhedsforlagt undervisning gennem øget viden.	*
2. Etablering af praktikernetværk, der kan styrke og inspirere kommunerne i samarbejdet med sprogskoler og virksomheder.	Styrkelse af den kommunale opgavevaretagelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen.	*
3. Fremrykning af de mundtlige færdigheder til starten af uddannelsen, så kurister, der for eksempel i forbindelse med virksomhedspraktik hurtigere tilegner sig mundtlige færdigheder, ikke fastholdes på de første moduler.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen.	-
4. Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning – en model, der begrænser kravene til virksomhederne i forhold til selv at organisere danskundervisning.	Forbedrede muligheder for øget virksomhedsorganiseret undervisning gennem forenkling af kravene.	**
Effektiv tilrettelæggelse med fokus på progression		
5. Begrænsning af det ugentlige antal undervisningslektioner og tilpasning af rådighedsbeløbet.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket økonomisk incitament for kommunerne ved reduktion af rådighedsloftet.	123 mio. kr.
6. Et klippekort til danskuddannelse, der afgrænser den enkeltes adgang til gratis undervisning.	Mere effektiv danskundervisning. Styrket incitament for den enkelte til at begrænse den tid, det tager at gennemføre uddannelsen.	***
7. Fælles undervisningsmål med et styrket beskæftigelsesfokus for alle kursister i starten af danskuddannelsen.	Styrket beskæftigelsesrettet fokus tidligt i uddannelsen. Tættere kobling med danskundervisning og virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse.	-
8. En fælles organisering af de tre danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet dansk på de to første moduler. Det betyder bortfald af arbejdsmarkedsrettet danskundervisning.	Styrket beskæftigelsesrettet fokus tidligt i uddannelsen. Tættere kobling med danskundervisning og virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse.	67 mio. kr.
9. Et mere beskæftigelsesrettet fokus i indholdet i modultestmaterialet.	Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen. Tættere kobling med danskundervisning og virksomhedsrettet indsats og beskæftigelse.	-

Forslag	Kvalitative gevinster	Økonomiske konsekvenser
10. Adgang til at etablere hold på tværs af alle tre danskuddannelser.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning.	86 mio. kr.
11. Mere fleksibel brug af underviserkompetencer – bortfald af krav om tillægsuddannelse.	Mere fleksibel tilrettelæggelse. Mere effektiv danskundervisning. Styrket beskæftigelsesrettet fokus i uddannelsen.	55 mio. kr.
Tilpasning af kursistgruppe		
12. Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer.	Au pair-personer og udenlandske studerende vil ikke længere have ret til offentligt finansieret danskuddannelse, hvilket forventes at nedbringe omkostningerne.	[31] mio. kr.
13. Egenbetaling for modul 6 på DU3.		7 mio. kr.
Øget konkurrenceudsættelse		
14. Aftale om eller tvungen konkurrenceudsættelse.		60 mio. kr.
Ændret finansiering		
15. Tilpasning af takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til omkostningsniveauet.	-	67 mio. kr.
16. Reduktion i rådighedslofter.		150 – 390 mio. kr.
<i>Samlet omkostningsbase for danskuddannelse til voksne udlændinge</i>		<i>1.523 mio. kr.</i>
Nettopotentiale ved implementering af alle forslag		220 – 460 mio. kr.

* I det omfang udgifter til forslaget ikke kan afholdes indenfor nuværende ramme, vil forslaget medføre merudgifter. Der henvises til afsnit 2.1.4 for vurdering af de økonomiske konsekvenser.

** Med nuværende takstniveauer indebærer forslaget en meromkostning per kursist på 9 procent. Ved reduceret takstniveau for AD som beregnet i forslag 15 indebærer forslaget en mindreomkostning på 11 procent per kursist.

*** Der henvises til afsnit 3.1.5 for vurdering af de økonomiske konsekvenser af forslaget.

8.1 Realisering af forslag og potentialer

De nuværende regler og finansieringsmodellen for danskuddannelserne indebærer, at realisering af forslagene og potentialerne kræver handling på statsligt niveau, i kommunerne og i sprogcentrene. I det følgende præsenteres de handlemuligheder, de enkelte aktører har for at øge progressionen og effektiviteten i sektoren.

8.1.1 Statslige initiativer til indfrielse af potentialer

Ved ændringer af regler vedrørende tilrettelæggelse af danskuddannelserne til voksne udlændinge og tilpasninger i finansieringsmodellen for sektoren kan staten skabe rammer for øget progression for kursisterne og styrkede incitament for kommunerne til realisering af effektiviseringsgevinsterne.

Initiativerne indebærer primært et øget beskæftigelsesrettet fokus i undervisning og test, mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen omkring beskæftigelse og aktiveringsindsatser for kursisterne og øget fleksibilitet for sprogcentrene. Hertil kommer reduktion af rådighedsloftet og omlægning af finansieringen for AD med henblik på at øge kommunernes fokus på udgifter til danskundervisning og incitament til at indfri effektiviseringspotentialerne.

Af tabel 28 fremgår de initiativer, som staten vil skulle implementere for at opnå disse forbedringer.

Tabel 28. Statslige initiativer til forbedring af danskuddannelserne

Initiativer med kvalitative effekter	Initiativer med kvalitative og økonomiske effekter	Initiativer med økonomiske effekter
Klippekort til danskuddannelse	Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning	Reduktion i rådighedsloft
Fremrykning af de mundtlige færdigheder	Begrænsning af det ugentlige antal undervisningslektioner	Omlægning af AD-finansiering til modulakt
Mere beskæftigelsesrettet fokus i modultest	Styrket beskæftigelsesfokus med fælles mål for alle Adgang til at etablere hold på tværs Mere fleksibel brug af underviserkompetencer Digitalisering af test og prøver	Egenbetaling for udvalgte kursistgrupper

8.1.2 Kommunale initiativer til indfrielse af forslag og potentialer

Kommunerne har fortsat ansvaret for danskuddannelse til voksne udlændinge og hermed for at sætte rammerne for sprogcentrenes varetagelse af danskundervisningen i den enkelte kommune.

Ved ændringer af regulering og finansieringsmodellen for danskuddannelserne har kommunerne ansvaret for gennem driftsaftaler med sprogcentre at understøtte, at hensigten med de ændringer, der er foretaget fra statslig side, implementeres i sprogcentrene.

Konklusionen fra analysen af kommunernes konkurrenceudsættelse påpeger, at øget og mere effektiv konkurrenceudsættelse i kommunerne skaber gode forudsætninger for at indfri forslagene og potentialerne. Kommunerne primære opgave med at opnå forbedringer i sektoren vil således være at sikre øget og mere effektiv konkurrenceudsættelse på tværs af kommunerne, jf. tabel 29.

Tabel 29. Kommunale initiativer til forbedring af danskuddannelserne

Initiativer med kvalitative effekter	Initiativer med kvalitative og økonomiske effekter	Initiativer med økonomiske effekter
	<ul style="list-style-type: none"> • Øget konkurrenceudsættelse • Effektiv konkurrenceudsættelse • Understøttelse af lokal konkurrence • Løbende dialog med leverandør • Fokuserede kontraktmål • Øgede incitament i afregningsmodeller 	<ul style="list-style-type: none"> • Samarbejde om konkurrenceudsættelse • Markedsdialog • Videndeling om takstniveauer

8.1.3 Initiativer til indfrielse af forslag og potentialer i sprogcentrenes drift

Hvor det er kommunernes opgave gennem driftsaftaler at fastsætte rammer for sprogcentrene, der understøtter, at forslag og potentialer implementeres, har sprogcentrene ansvaret for den konkrete udmøntning i sprogcentrenes drift. Det er sprogcentrene, der konkret skal udmønte, at undervisningen tilrettelægges mere fleksibelt i forhold til kursisternes beskæftigelse og aktiveringsindsatser, at underviserne opnår øget undervisningstid, at kursisterne modtager færre lektioner, at arealudnyttelsen optimeres, at holdstørrelserne øges mv.

De tiltag, sprogcentrene skal implementere for at forbedre danskuddannelserne, fremgår af tabel 30.

Tabel 30. Initiativer til forbedring af danskuddannelserne i sprogcentrene

Initiativer med kvalitative effekter	Initiativer med kvalitative og økonomiske effekter	Initiativer med økonomiske effekter
	Harmonisering af holdstørrelser	Øget undervisningsprocent for undervisere
	Reduktion i antal kursisttimer	Optimeret arealudnyttelse

8.1.4 Implementeringshorisont

Fuld implementering af forslag og potentialer vil strække sig over en 4-5-årig tidshorisont, da kommunernes driftsaftaler med sprogcentrene typisk gælder for en 4-5-årig periode.

I det følgende gennemgås implementeringshorisonten for forslagene. Der er generelt anvendt den forudsætning, at en eventuel ændring af danskuddannelsesloven kan træde i kraft 1. januar 2018.

Forslag med kort implementeringshorisont

Fire forslag vil kunne implementeres og have fuld effekt indenfor en kort tidshorisont efter ikrafttrædelse af eventuelle lovændringer:

1. *Tilpasning af takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til omkostningsniveau:* Tilpasning af taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk forudsætter lovændring.
2. *Et styrket beskæftigelsesfokus med fælles mål for alle:* Indebærer ændringer i lov om danskuddannelse.
3. *Fremrykning af mundtlige færdigheder:* Forslaget indebærer formulering af og kommunikation om justerede mål for modultest. Forslaget kan imidlertid udmøntes ved bekendtgørelse.
4. *Adgang til at etablere hold på tværs:* Forslaget indebærer ændringer i lov om danskuddannelse. Herefter vil sprogcentrene imidlertid have mulighed for øjeblikkeligt at justere holdsammensætninger.

Forslag med mellemlang implementeringshorisont

12 forslag og potentialer kræver ændringer i lovgivning eller bekendtgørelser eller ændringer i kommunale driftsaftaler og kontrakter med sprogcentrene, der indebærer en implementeringshorisont på 2-4 år:

1. *Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning:* Forslaget indebærer ændringer i lov om danskuddannelse. Herefter vil der skulle udarbejdes en model for delaftaler med virksomheder og iværksættes en implementeringsindsats i kommunerne

2. *Begrænsning af det ugentlige antal kursistlektioner:* Forslaget indebærer ændringer i lov om danskuddannelse. Herefter vil en række kommuner skulle indgå nye driftsaftaler med sprogcentre. Kommunernes driftsaftaler med sprogcentre løber typisk over en 3-4-årig periode.
3. *Et klippekort til danskuddannelse:* Forslaget indebærer ændringer i lov om danskuddannelse. Herefter vil der skulle udarbejdes en konkret model for klippekortet, der kan udmøntes ved bekendtgørelse, og eventuelt et it-system til administration og styring af klippekortsystemet.
4. *Et mere beskæftigelsesrettet fokus i modultest:* Forslaget indebærer en bekendtgørelsesændring. Herefter vil samtlige modultest skulle tilpasses, og sprogcentre skal informeres om ændrede undervisningsmål.
5. *Harmonisering af holdstørrelser:* Forudsætningen for implementering af forslaget er, at kommunerne indarbejder krav til holdstørrelser i driftsaftaler med sprogcentre. Kommunernes driftsaftaler med sprogcentre løber typisk over en 3-4-årig periode.
6. *Reduktion i antal kursisttimer:* Forudsætter formentlig, at der indsættes en ny bestemmelse i danskuddannelsesloven. Forudsætningen for implementering af forslaget er, at kommunerne indarbejder krav om reduktion i antallet af kursisttimer i driftsaftaler med sprogcentre. Kommunernes driftsaftaler og kontrakter med sprogcentre løber typisk over en 3-4-årig periode.
7. *Tilpasning af lønudgifter til undervisere:* Realisering af forslaget kan primært ske ved øget konkurrence mellem sprogcentre, herunder øget konkurrenceudsættelse på tværs af kommunerne. Kommunernes driftsaftaler og kontrakter med sprogcentre løber typisk over en 3-4-årig periode.
8. *Øget undervisningsprocent:* Forudsætningen for implementering af forslaget er, at kommunerne indarbejder krav om undervisningsprocenter i driftsaftaler med sprogcentre. Kommunernes driftsaftaler med sprogcentre løber typisk over en 3-4-årig periode.
9. *Digitalisering af test og prøver:* Forslaget forudsætter gennemførelse af foranalyse og udarbejdelse af konkret businesscase for prøvesystem. Herefter skal der afsættes tid til udvikling, idriftsættelse og implementering. Det er Deloitte's vurdering, at forslaget vil kunne implementeres indenfor en tidshorisont på 2-3 år.
10. *Optimeret arealudnyttelse:* Realisering af forslaget kan primært ske ved øget konkurrence mellem sprogcentre, herunder øget konkurrenceudsættelse på tværs af kommunerne. Kommunernes driftsaftaler med sprogcentre løber typisk over en 3-4-årig periode.
11. *Øget konkurrenceudsættelse:* Kommuner, der ikke har konkurrenceudsat danskuddannelsesopgaven, vil kunne forberede og gennemføre udbud og have en ny kontrakt på plads indenfor et år. Takstreduktionen vil således allerede kunne forventes indenfor en 2-årig periode.
12. *Reduktion i rådighedsloft:* Rådighedsloftet fremgår af finansloven og kræver lovændring. Set i sammenhæng med, at kommunernes mulighed for at reducere takstniveauer (og hermed udgifterne) afhænger af kommunernes driftsaftaler og kontrakter med sprogcentre, vurderes reduktionen at skulle indføres over en 4-årig periode.

Forslag med lang implementeringshorisont

Tre forslag indebærer en implementeringshorisont på fem år eller mere:

1. *Fokusering af kursistgruppen:* Forslaget indebærer ændringer i lov om danskuddannelse. Det forudsættes, at kursister, der allerede modtager danskuddannelse, ikke omfattes af loven, så loven kun gælder for nyankomne kursister. De kursister, der allerede modtager danskuddannelse, har ret til danskuddannelse i fem år, hvorfor forslaget først vil

være fuldt indfaset over en 5-årig periode efter ikrafttrædelse af eventuelle lovændringer.

2. *Mere fleksibel brug af underviserkompetencer:* Forslaget indebærer bekendtgørelsesændringer. Det antages, at sprogcentre primært vil gøre brug af de nye muligheder ved nyansættelser, herunder at implementeringshorisonten afhænger af personaleomsætningen på sprogcentre. Forslaget forventes derfor at have en relativt lang tidshorisont.
3. *Ingen statslig refusion for S-kursister:* Forslaget indebærer ændringer i lov om danskuddannelse. S-kursister vil dog fortsat have ret til danskuddannelse. Indfasningstaksten vil således afhænge af, i hvilket omfang kommunerne ændrer adfærd overfor denne kursistgruppe. Forslaget forventes derfor at indebære en relativt lang implementeringshorisont.

9 Bilag 1

I dette bilag er alle de fremsatte forslag opstillet og beskrevet.

Tabel 32. Forslag 1

Nr. 1	Information om samarbejde og tilrettelæggelse af danskundervisningen på virksomhederne
Formål	Formålet med forslaget er at formidle viden til større virksomheder om, hvordan samarbejdet om danskundervisning mellem kommunen, sprogcentret og virksomheden kan foregå, og hvilke muligheder der er for at tilrettelægge virksomhedsforlagt undervisning.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at virksomhederne lægger vægt på samarbejde om danskundervisningen. Forslaget er et håndtag til at understøtte samarbejdet mellem sprogcentre, kommuner og virksomheder.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der udarbejdes et centralt udviklet informationsmateriale, som kommunerne kan anvende til at sikre, at virksomhederne informeres om, hvilke muligheder og gevinster der er ved at samarbejde om danskundervisningen og integrationsindsatsen.</p> <p>Informationsmaterialet skal give virksomhederne faktuel viden om danskundervisningen, hvordan samarbejdet kan foregå, hvad virksomheden selv kan gøre, hvornår virksomhedsforlagt danskundervisning er en god ide, og hvordan undervisningen kan tilrettelægges og understøtte den virksomhedsrettede indsats, og hvilke gevinster der er for både virksomhed og medarbejdere. Informationsmateriale kan indeholde eksempler på, hvordan den sproglige indlæring kan understøttes i hverdagen på virksomheden, for eksempel ved brug af sprogmentorer/sprogkakkere og kollektiv stilladsering.</p> <p>Det er vigtigt, at informationsmaterialet indeholder kommunalokale informationer, fx kontaktperson mv., som virksomhederne kan henvende sig direkte til.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget medfører ikke direkte faglige konsekvenser for den enkelte kursist.</p> <p>Forslaget forventes indirekte at understøtte et mere erhvervsrettet indhold i undervisningen til gavn for kursisterne og et udbygget virksomhedssamarbejde om danskundervisningen mellem kommuner, sprogcentre og virksomhederne.</p>
Økonomiske konsekvenser	I det omfang udarbejdelse af informationsmateriale vedrørende danskuddannelse er del af Udlændinge-, Integrations og Boligministeriets almindelige virksomhed, indebærer forslaget ikke budgeteffekter. Det skønnes dog, at der skal afsættes en ramme (1,0-1,5 mio. kr.) til udvikling og formidling af materialet.

Tabel 33. Forslag 2

Nr. 2	Etablering af tværkommunale netværk
Formål	Formålet med forslaget er at understøtte en øget deling af viden og erfaring til fælles inspiration mellem kommuner om god praksis i forhold til tilrettelæggelse af virksomhedsforlagt undervisning og generelt bedre samspil mellem integrationsindsatsen og danskundervisningen.
Begrundelse for forslaget	Analysen viser, at virksomhederne lægger vægt på samarbejde om danskundervisningen. Forslaget er et håndtag til at understøtte et mere professionaliseret samarbejde mellem sprogcentre, kommuner og virksomheder, hvor kommunerne er driver og initiativtager.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der etableres et tværkommunalt netværk, fx i regionalt regi, hvor kommunale praktikere kan mødes og drøfte og dele erfaring og viden om virksomhedsforlagt undervisning, samarbejdet med virksomhederne og sprogcentre om parallelle forløb mv.</p> <p>Netværkene skal give de enkelte kommunale medarbejdere et fagligt sparringmiljø, som kan være svært at skabe i kommuner, hvor danskundervisningsområdet ikke fylder meget og måske kun er placeret ved én medarbejder. Den faglige sparring på tværs af kommunerne kan understøtte et øget fokus på at udvikle virksomhedssamarbejdet i den enkelte kommune på danskundervisningsområdet.</p> <p>De tværkommunale netværk kan indlejres og drives i regi af eksisterende netværk, der for eksempel allerede drives i regi af KL eller arbejdsmarkeds-</p>

Nr. 2	Etablering af tværkommunale netværk
	kontorerne i SIRI.
Faglige konsekvenser	Forslaget medfører ikke direkte faglige konsekvenser for den enkelte kursist. Forslaget forventes indirekte at understøtte kommunernes varetagelse af dansk-undervisningsområdet og bidrage til at udvide virksomhedssamarbejdet om danskundervisningen mellem kommuner, sprogcentre og virksomhederne.
Økonomiske konsekvenser	I det omfang netværkene kan drives indenfor KL's eller Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets almindelige virksomhed, indebærer forslaget ikke mer-udgifter.

Tabel 34. Forslag 3

Nr. 3	Fremrykning af de mundtlige færdigheder
Formål	Formålet med forslaget er at sikre, at kursister hurtigt bliver i stand til at være på en arbejdsplads.
Begrundelse for forslaget	Interview med kommuner og sprogcentre viser, at en af gevinsterne ved virksomhedsforlagt danskundervisning er, at den mundtlige indlæring går hurtigere. Forslaget understøtter progression for kursister i virksomhedsforlagt danskundervisning.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at undervisningen i de mundtlige færdigheder opprioriteres i starten af uddannelsen – det kan være i forbindelse med de to første moduler – mens de skriftlige færdigheder udskydes til senere moduler.</p> <p>Det foreslås, at man på de to første moduler har fokus på de mundtlige færdigheder, så kursisterne hurtigt får færdigheder, der gør dem i stand til at være på en arbejdsplads. Samtidig fastholdes en kursist, der hurtigt har opnået gode mundtlige sprogfærdigheder, ikke på et tidligt modul alene af den årsag, at de skriftlige færdigheder ikke er fulgt med endnu.</p> <p>Dette forslag vil være i tråd med senere forslag om et fælles undervisningsmål med styrket beskæftigelsesfokus, jf. kapitel 3.</p> <p>Forslaget omfatter alle målgrupper.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget understøtter, at kursister hurtigere bliver i stand til at bruge mundtligt dansk og dermed at være og begå sig på en arbejdsplads.</p> <p>Forslaget betyder, at visse skriftlige færdigheder, der i dag testes på modul 1 og 2, skydes til senere moduler. Det vil sige, at indholdet i modultestene skal tilpasses efter det fremrykkede fokus på mundtlige færdigheder.</p>
Økonomiske konsekvenser	Omlægning af undervisning, der set for hele danskuddannelsen ikke indebærer ændringer i antallet af lektioner.

Tabel 35. En model til virksomhedsorganiseret danskundervisning

Nr. 4	Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning
Formål	Formålet med modellen er at give virksomhederne bedre og enklere rammer for selv at organisere danskundervisning.
Begrundelse for forslaget	Det er del af analysens opdrag, at der skal opstilles en model for virksomhedsorganiseret danskundervisning. Forslaget imødekommer dette krav.
Beskrivelse	<p>Målgruppen for modellen er flygtninge og familiesammenførte (omfattet af integrationsprogrammet), der er tilknyttet en virksomhed.</p> <p>Undervisningsmålet er, at kursisten lærer tilstrækkeligt dansk til at være i stand til at varetage konkrete og relevante jobfunktioner i den virksomhed, hvor kursisten er i virksomhedsrettet indsats. Samtidig skal undervisningen sikre, at kursistens hidtil opnåede danskundskaber vedligeholdes og udvikles.</p> <p>Prøver og test: Mens kursisten deltager i virksomhedsorganiseret dansk, sættes kursistens ordinære danskuddannelse i bero. Kursisten kan dog, hvis vedkommende ønsker det, blive indstillet til modultest og tilmelde sig prøver på lige vilkår med selvstuderende på sprogcentret – dog vil kommunen ikke kunne opkræve prøvegebyr ved de afsluttende prøver. Når den virksomhedsrettede indsats er gennemført, vil kursisten kunne vende tilbage til sit ordinære uddannelsesforløb som led i integrationsprogrammet eller den ordinære adgang til danskuddannelserne.</p>

Nr. 4 Styrkede muligheder for virksomhedsorganiseret danskundervisning

Kravene til virksomheder, der ønsker at indgå samarbejde om jobdansk, er væsentlig forenklet i forhold til i dag. Det vil sige, at kravene til udbydere jævnfør danskuddannelsesloven ikke gælder, og undervisningen skal ikke leve op til den gældende bekendtgørelse. Virksomheden skal dog indgå en aftale med kommunen om de enkelte forløb, så det fremgår, hvilke personer virksomheden giver danskundervisning, og hvornår forløbet løber til og fra. Det vil være relevant, at der udarbejdes en standardaftaleskabelon, som disse forløbsaftaler mellem kommunen og virksomheden kan tage afsæt i.

Valgfrihed: Alle kursister – uanset henvisningsårsag – kan frit vælge, om de vil deltage i danskundervisning på virksomheden eller i sprogcentret.

Uddannelsesretten: Eftersom kursisterne frit kan vælge, om de vil tage imod virksomhedsorganiseret danskundervisning eller undervisning i et sprogcenter, påvirker virksomhedsorganiseret danskundervisning ikke den enkeltes uddannelsesret. Kursisten vil maksimalt kunne modtage 250 timer.

Finansieringen foregår efter timetakst, og taksten udbetales direkte til virksomhederne. Finansieringsmodellen og opbygningen af undervisningsforløbet med fem forløb a 50 timer med en øvre grænse på 250 timer per kursist er den samme, som kendes fra arbejdsmarkedsrettet danskundervisning.

Faglige konsekvenser Modellen forventes at forbedre vilkårene for virksomheder, der vil organisere danskundervisning. Modellen forventes at understøtte den virksomhedsrettede indsats.

Økonomiske konsekvenser Modellen kan medføre øgede administrative omkostninger i forhold til administration af aftalerne mellem kommunen og virksomheden og i forhold til udbetaling i forbindelse med finansiering.

Et forløb på 250 skemalagte timer til samme takst som arbejdsmarkedsrettet dansk vil med nuværende takster koste cirka 25.000 kr. Et tilsvarende forløb på DU1 eller DU2 vil i gennemsnit koste cirka 23.000 kr. (svarende til en gennemsnitlig pris per skemalagt time for DU1 og DU2 på 92 kr.). Forslaget om jobdansk udgør derfor en finansieringsmæssig meromkostning på cirka 9 procent per kursist, der tilbydes et jobdanskforløb. Dette undervurderer dog den reelle forskel, da der ikke tages højde for justerede undervisningsmål, der ikke er målrettet mod progression på DU-uddannelser.

Hvis taksterne for arbejdsmarkedsrettet dansk tilpasses til det faktiske omkostningsniveau, kan taksterne jævnfør afsnit 7 nedreguleres med 18 procent. I dette tilfælde vil et jobdanskforløb på 250 timer koste cirka 20.500 kr. Hvis taksterne for arbejdsmarkedsrettet dansk nedjusteres, vil forslaget om jobdansk derfor udgøre en finansieringsmæssig mindreomkostning på cirka 11 procent. Dette overvurderer dog den reelle mindreomkostning, da der ikke tages højde for justerede undervisningsmål, jf. ovenfor.

Den samlede økonomiske effekt afhænger af, hvor mange kursister der tilbydes sådanne forløb, og om takstniveauet reguleres.

Tabel 36. Forslag 5

Nr. 5 Begrænsning af det ugentlige antal undervisningslektioner

Formål Formålet med forslaget er at understøtte en mere effektiv undervisning, hvor kommuner og sprogcentre ikke tilbyder kursisterne flere timer, end de har gavn af.

Begrundelse for forslaget Analysen viser, at flere ugentlige timer ikke fører til, at kursisterne består modulerne hurtigere, og analysen indikerer, at kursisterne historisk er blevet tilbudt for mange timer. Forslaget understøtter, at kursisterne tilbydes færre timer.

Beskrivelse Det foreslås, at der i danskuddannelsesloven fastsættes en maksimumgrænse for omfanget af ugentlige lektioner, som kommunen må tilbyde den enkelte udlænding. Deloitte vurderer, at et loft for et ugentligt antal lektioner ikke overstiger 12 lektioner, hvilket svarer til det nuværende gennemsnitlige niveau for kursister omfattet af integrationsprogrammet og A-kursister.

Endvidere viser de kvalitative data, at der er gjort erfaringer med nedsættelse

Nr. 5	Begrænsning af det ugentlige antal undervisningslektioner
	<p>fra 18 til 12 ugentlige lektioner uden tab af progression.</p> <p>Det foreslås samtidig, at det fastsatte rådighedsbeløb for de kommunale udgifter til danskuddannelse justeres, så det afspejler den fastsatte maksimumgrænse for et ugentligt lektionsomfang. Det vil give kommunerne et økonomisk incitament til at begrænse det ugentlige lektionstal.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:</p> <p>Forslaget vil medvirke til, at den enkelte ikke får flere timer, end den enkelte har brug for.</p>
Økonomiske konsekvenser	<p>Hvis loftet for det ugentlige antal lektioner fastsættes til 12 lektioner, vil de kursister, der i dag modtager mere end 12 lektioner per uge, få reduceret antallet af modtagne undervisningslektioner. Dette antal timer udgør i 2015 i gennemsnit cirka 10 procent af den samlede undervisningsaktivitet på DU1, DU2 og DU3. De offentlige udgifter til DU1, DU2 og DU3 udgjorde i 2015 1.216 mio. kr. Det økonomiske potentiale ved at begrænse det ugentlige antal undervisningslektioner til 12 lektioner er således 123 mio. kr. i 2015. Det vil være en forudsætning for realiseringen af potentialet, at reduktionen i det ugentlige lektionstal afspejles i reducerede modultakster.</p>

Tabel 37. Forslag 6

Nr. 6	Et klippekort til danskuddannelse
Formål	<p>Formålet med forslaget er at understøtte en mere effektiv undervisning, hvor den enkelte har fokus på den kalendertid, det tager at gennemføre uddannelsen, og på at begrænse sit eget fravær.</p>
Begrundelse for forslaget	<p>Analysen viser, at flere ugentlige timer ikke fører til, at kursisterne består modulerne hurtigere. Forslaget understøtter, at den enkelte kursist får et incitament til at begrænse den tid, det tager at bestå et modul.</p>
Beskrivelse	<p>Alle udlændinge tildeles et varighedsklippekort, der giver ret til gratis danskundervisning. Antallet af klip afhænger af, om kursisten er berettiget til arbejdsmarkedsrettet danskundervisning eller danskuddannelse. Kursister omfattet af integrationsprogrammet tildeles et klippekort, der afspejler antallet af moduler på danskuddannelse. Kursister, der er berettiget til arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, får et klippekort, der i omfang afspejler forløbene. Kursister, der overgår fra arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til ordinær danskuddannelse, får et klippekort, der svarer det antal moduler, de skal gennemføre på uddannelsen.</p> <p>Ved påbegyndelse af et modul foretages et klip, og så har vedkommende en vis periode til at gennemføre modulet (maksimum otte måneder per klip). De otte måneder svarer afrundet til den gennemsnitlige kalendertid, det tager at gennemføre et modul plus standardafvigelsen.</p> <p>Hvis der går mere end otte måneder, inden modultest er bestået, udløser det et nyt klip, og det vil sige, at konsekvensen ved manglende aktivitet/stort fravær betales af udlændingen selv i form af ikke at have nok klip til en fuld danskuddannelse.</p> <p>Klippekortet forventes at give den enkelte incitament til hurtigere at gennemføre moduler og kan bidrage til at mindske fravær.</p> <p>Det vil være relevant at afklare muligheder for en digitalisering af klippekortet med henblik på begrænsning af administration i forbindelse med klippekortet.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget vil medvirke til at ansvarliggøre den enkelte i forhold til progression.</p>
Økonomiske konsekvenser	<p>Forslaget vil alt andet lige i et vist omfang medføre øgede udgifter til administration af klippekortet, men hvis muligheden for forlængelse af uddannelsesretten for eksempel på grund af barsel samtidig afskaffes (fordi kursisten med et klippekort blot kan holde en pause), forventes det at betyde afbureaukratisering og færre administrative udgifter i kommuner og på sprogcentre.</p> <p>Ligeledes vil en fuld digitalisering af klippekortet føre til afbureaukratisering og reduktion af de administrative opgaver. Digitalisering vil endvidere medføre udviklingsomkostninger til kortlægning, udvikling og implementering af den digitale løsning.</p> <p>Potentialet vil først have effekt på lang sigt og afhænger af den adfærdregulerende effekt, der ikke kan beregnes med udgangspunkt i eksisterende data, fordi indfasningen af den femårige uddannelsesret endnu ikke er fuldt ud indfaset.</p>

Tabel 38. Forslag 7

Nr. 7	Et styrket beskæftigelsesfokus med fælles mål for alle
Formål	Formålet med forslaget er at sikre, at alle kursister fra starten modtager danskundervisning, der handler om job og arbejdsmarkedet.
Begrundelse for forslaget	Af to- og trepartsaftalerne fremgår det, at danskundervisningen skal have et styrket beskæftigelsesfokus. Forslaget er en løftestang til tidligt i uddannelsen at få en mere beskæftigelsesrettet undervisning for alle.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at der foretages en samtænkning af ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, så undervisningsmålene for alle kursister bliver de samme. De fælles undervisningsmål gælder de to første moduler og kræver ændringer af mål og krav til undervisningen i danskuddannelsesbekendtgørelsen og ændring af formål.</p> <p>Forslaget omfatter alle målgrupper.</p> <p>Undervisningsmålet skal formuleres, så det tydeligt fremgår, at det primære er at kvalificere kursisten til at komme i eller være i beskæftigelse og dermed begå sig i hverdagen.</p> <p>Et fælles undervisningsmål tidligt i uddannelsen, der har entydigt fokus på beskæftigelse, understøtter et bedre samspil med beskæftigelsesindsatsen.</p> <p>I forlængelse af fælles mål med styrket beskæftigelsesfokus kan det være relevant at tilrettelægge en fælles finansieringsmodel.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forslaget betyder, at kursister på ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning undervises efter samme mål. • Forslaget betyder, at undervisning i andre emner begrænses og udskydes til senere i uddannelsen
Økonomiske konsekvenser	En samordning af de mål, der undervises efter på ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, vil kunne fordrer en samordning af organiseringen og dermed finansieringen, se forslag 8.

Tabel 39. Forslag 8

Nr. 8	Fælles organisering af danskuddannelserne på de to første moduler
Formål	Formålet med forslaget er at sikre en forenklet organisering, der giver mulighed for fleksibel tilrettelæggelse, hvor alle kursister fra starten modtager danskundervisning, der handler om job og arbejdsmarkedet.
Begrundelse for forslaget	Dette forslag skal ses i forlængelse af forrige forslag og understøtter, at alle udlændinge fra starten får et beskæftigelsesrettet danskundervisningstilbud.
Beskrivelse	<p>I forlængelse af forslag 7 foreslås det, at de tre ordinære danskuddannelser og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning organiseres under ét på de to første moduler. Det betyder, at det alle kursister vil modtage samme beskæftigelsesrettede undervisning i starten af uddannelsen, og det vil være op til det enkelte sprogcenter at etablere meningsfyldte niveauinddelte hold.</p> <p>Deloitte vurderer, at de opdeltede modultakster vil sikre, at kursisterne placeres på de hold, hvor de forventes at lære mest.</p> <p>Den organisatoriske sammenlægning betyder, at arbejdsmarkedsrettet danskundervisning bortfalder.</p> <p>Forslaget kræver lovændring og ændring af uddannelsesbekendtgørelsen og omfatter alle målgrupper.</p> <p>I forlængelse af fælles organisering vil timetakstfinansieringsmodellen bortfalde.</p>
Faglige konsekvenser	<p>Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forslaget betyder, at kursister på ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning undervises på samme hold. • Forslaget betyder, at undervisning i andre emner begrænses og udskydes til senere i uddannelsen.
Økonomiske konsekvenser	En samordning af organiseringen af ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet danskundervisning vil kunne fordrer en samordning af finansieringsmodellen for de to uddannelsesstyper. Hvis finansieringsmodellen for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning omlægges til en modultakstfinansiering efter samme principper som ordinær danskuddannelse, vil dette kunne frisætte prisdannelsen for undervisning af kursister på arbejdsmarkedsrettet dansk.

Nr. 8 Fælles organisering af danskuddannelserne på de to første moduler

Jævnfør afsnit 5 udgør dette et bruttopotentiale på 67 mio. kr.

Tabel 40. Forslag 9

Nr. 9 Et mere beskæftigelsesrettet fokus i modultest

Formål Formålet med forslaget er at sikre, at undervisningen i højere grad kommer til at handle om job og arbejdsmarkedet.

Begrundelse for forslaget Analysen viser, at undervisningen i høj grad tilrettelægges efter indholdet i modultestene. Hvis modultestmaterialet – som forslaget indebærer – får et mere beskæftigelsesrettet fokus, vil danskundervisningen også få et styrket beskæftigelsesrettet fokus.

Beskrivelse Det foreslås, at emnerne i det centralt udarbejdede modultestmateriale, der anvendes på de ordinære danskuddannelser, opdateres og ændres, så testene får et mere beskæftigelsesrettet indhold.
Forslaget understøtter forslaget om fælles undervisningsmål med et styrket beskæftigelsesfokus.

Faglige konsekvenser Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:

- Forslaget vil medvirke til, at kursisterne får mere undervisning, der i højere grad handler om job og arbejdsmarkedet.

Økonomiske konsekvenser I det omfang, udarbejdelse af testmateriale er del af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets almindelige virksomhed, indebærer forslaget ikke merudgifter.

Tabel 41. Forslag 10

Nr. 10 Adgang til at etablere hold på tværs

Formål Formålet med forslaget er at understøtte, at sprogcentrene får mulighed for en fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen, der giver kursisterne adgang til undervisning på passende hold og på passende tidspunkter.

Begrundelse for forslaget Analysen viser, at kursister på arbejdsmarkedsrettet dansk i dag i vid udstrækning deltager på DU-hold. Der er også eksempler på kursister, der deltager på samme hold på tværs af de tre danskuddannelser. Ved at give mulighed for at sprogcentrene kan etablere hold på tværs af danskuddannelserne – som forslaget indebærer – styrkes udbødernes fleksibilitet i tilrettelæggelsen.

Beskrivelse Det foreslås, at der gives mulighed for, at sprogcentrene kan etablere hold og undervise kursister på tværs af moduler og danskuddannelser, i det omfang det giver pædagogisk mening.

Faglige konsekvenser Forslaget vurderes at have følgende faglige konsekvenser:

- Forslaget vil medvirke til, at kursister får adgang til flere hold, der passer i forhold til undervisningstidspunktet og det faglige niveau.

Økonomiske konsekvenser Adgang til at etablere hold på tværs af moduler og danskuddannelser vil give sprogcentrene mulighed for at etablere større og dermed økonomisk mere rentable undervisningshold. Hvis det kan bidrage til at løfte den gennemsnitlige holdstørrelse til det gennemsnitlige niveau for DU2- og DU3-hold (14,8 kursister per hold), svarer det til et økonomisk effektiviseringspotentiale på 86 mio. kr.

Tabel 42. Forslag 11

Nr. 11 Mere fleksibel adgang til brug af underviserkompetencer

Formål Formålet med forslaget er at understøtte, at sprogcentrene får mulighed for en fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen og kan bruge forskellige typer underviserkompetencer.

Begrundelse for forslaget Analysen viser, at der ikke er klar sammenhæng mellem underviserens overbygningsuddannelse, og hvor hurtigt kursisterne er til at bestå modulerne. Ved at fjerne kravet om den sproglige overbygning – som forslaget indebærer – styrkes udbødernes fleksibilitet i tilrettelæggelsen.

Beskrivelse Det foreslås, at kravet om tillægsuddannelsen/DAV-uddannelsen afskaffes, så

Nr. 11	Mere fleksibel adgang til brug af underviserkompetencer
	<p>det lægges over til sprogcentret selv at vælge undervisere, der kan sikre tilstrækkelig progression for kursisterne.</p> <p>Det vil give sprogcentret mulighed for at tilrettelægge undervisningen med en bredere og mere alsidig underviserkreds, der for eksempel har særlige erhvervsfaglige eller pædagogiske kompetencer.</p>
Faglige konsekvenser	Forslaget vil medvirke til, at sprogcentre kan tilrettelægge undervisningen mere fleksibelt, hvor sprogcentre målrettet kan inddrage de konkrete kompetencer, som de ønsker, for eksempel undervisere med særlige pædagogiske kompetencer eller viden om særlige integrationsudfordringer på arbejdsmarkedet eller viden om konkrete erhverv.
Økonomiske konsekvenser	Adgang til mere fleksibel brug af underviserkompetencer vil kunne bidrage til en harmonisering af omkostninger pr. undervisningstime på tværs af sprogcentre. En harmonisering repræsenterer et økonomisk effektiviseringspotentiale på 55 mio. kr.

Tabel 43. Forslag 12

Nr. 12	Egenbetaling for udenlandske studerende og au pair-personer
Formål	Formålet med forslaget er at reducere udgifterne til danskuddannelse gennem egenbetaling og reduktion i kursistgruppen
Begrundelse for forslaget	Forslaget skal ses i sammenhæng med, at udgifterne til danskuddannelse til voksne udlændinge er steget med cirka 400 mio. kr. fra 2012 til 2015.
Beskrivelse	<p>Det foreslås, at indføre egenbetaling fra au pair-personer og udenlandske arbejdstagere.</p> <p>Forslaget kan indføres over en periode, så udenlandske studerende og au pair-personer, der allerede er i landet og modtager danskuddannelse, ikke fratages retten.</p>
Faglige konsekvenser	Au pair-personer og udenlandske studerende vil ikke længere have ret til offentligt finansieret danskuddannelse, hvilket forventes at nedbringe omkostningerne. Au pair-personer og udenlandske studerende vil dog fortsat kunne egenfinansiere danskuddannelse.
Økonomiske konsekvenser	Forslaget indebærer et provenu på 24 mio. kr.

Tabel 44. Forslag 13

Nr. 13	Egenfinansiering af modul 6 på DU3
Formål	Formålet med forslaget er at reducere udgifterne til danskuddannelse ved at indføre egenfinansiering for modul 6 på DU3.
Begrundelse for forslaget	Modul 6 på DU3 fungerer som forberedelse til studieprøven, herunder mulighed for optagelse på universitetsuddannelse. Det danskniveau, der skal til for at bestå studieprøven, er højt, set i forhold til hvad der kræves for at kunne fungere på en arbejdsplads og komme i beskæftigelse.
Beskrivelse	Forslaget indebærer, at sprogcentre fremadrettet selv kan vælge, om de vil udbyde modul 6 på DU3, herunder helt selv kan prisfastsætte modulet på markedsvilkår.
Faglige konsekvenser	Egenfinansiering forventes at medføre, at færre kursister gennemfører modul 6 på DU3 som forberedelse til studieprøven. Kursister, for hvem målet er at komme ind på en universitetsuddannelse, vurderes dog fortsat motiverede til at tage faget på lige fod med kursister, der for eksempel tager TOEFL-test, GRE-test mv. i forbindelse med optagelse på udenlandske universiteter.
Økonomiske konsekvenser	Forslaget indebærer et provenu på 7 mio. kr.

Tabel 45. Forslag 14

Nr. 14	Øget konkurrenceudsættelse
Formål	Formålet med forslaget er at realisere økonomiske såvel som kvalitative gevinster på danskuddannelserne for voksne udlændinge igennem konkurrenceudsættelse,

	for eksempel ved at staten indgår aftale med kommunerne om øget konkurrenceudsættelse eller indfører tvungen konkurrenceudsættelse.
Begrundelse for forslaget	Analyse af konkurrenceudsættelse i kommunerne viser, at kommuner, der konkurrenceudsætter, opnår takster, der i gennemsnit er 10-15 procent lavere end kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, og at de lavere takster ikke indebærer lavere gennemførelsesprocenter.
Beskrivelse	Kommunerne binder sig til et mål for øget konkurrenceudsættelse, for eksempel i en kommuneaftale med staten eller alternativt ved, at staten ved lov gennemfører tvungen konkurrenceudsættelse.
Faglige konsekvenser	Forslaget forventes ikke at indebære negative konsekvenser for kursisternes gennemførelsesprocenter.
Økonomiske konsekvenser	Det økonomiske potentiale ved, at de kommuner, der ikke konkurrenceudsætter, overgår til gennemsnitstakster for de kommuner, der konkurrenceudsætter, udgør cirka 60 mio. kr. Udeover dette potentiale vil kommunerne endvidere over tid have mulighed for at opnå yderligere potentialer ved gentagen konkurrenceudsættelse.

Tabel 46. Forslag 15

Nr. 15	Tilpasning af takst for arbejdsmarkedsrettet danskundervisning til omkostningsniveauet
Formål	Formålet med forslaget er at reducere det offentlige udgifter til arbejdsmarkedsrettet dansk ved at tilpasse taksten til sprogcentrenes gennemsnitlige omkostningsniveau for en AD-lektion.
Begrundelse for forslaget	Sprogcentrenes gennemsnitlige takst per fremmødt lektion er i dag cirka 25 procent højere end centrenes gennemsnitlige omkostninger. Dette provenu tilfalder i dag sprogcentrene. Med henblik på at sikre sammenhæng mellem takst og omkostningsniveau foreslås det, at taksniveauet reduceres.
Beskrivelse	Justering af taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk kan indbudgetteres på ændringsforslag i forbindelse med forhandlingerne om finansloven for 2017, med henblik på at taksten for AD kan nedjusteres fra 1. januar 2017.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes ikke at indebære negative faglige konsekvenser.
Økonomiske konsekvenser	Det økonomiske potentiale ved en tilpasning af taksten for arbejdsmarkedsrettet dansk til sprogcentrenes gennemsnitlige omkostninger forbundet med at levere en kursistlektion udgør 67 mio. kr.

Tabel 47. Forslag 16

Nr. 16	Reduktion i rådighedslofter
Formål	Formålet med forslaget er at styrke kommunernes incitament til at realisere potentialerne ved effektivisering af danskuddannelserne.
Begrundelse for forslaget	Rådighedslofterne har i dag et niveau, der indebærer, at de ikke fungerer som effektiv styringsmekanisme overfor kommunerne, herunder i forhold til løbende at realisere effektiviseringer på tværs af danskuddannelserne.
Beskrivelse	Der indføres korrigerede rådighedsbeløb for integrationsprogrammet og introduktionsforløbet, så lofterne tilpasses kommunernes gennemsnitlige omkostningsniveau efter implementering af effektiviseringer.
Faglige konsekvenser	Forslaget vurderes ikke at indebære negative konsekvenser for kursisternes gennemførelsesprocenter.
Økonomiske konsekvenser	Det økonomiske potentiale ved tilpasning af rådighedsbeløbet til det faktiske omkostningsniveau efter implementering af effektiviseringer udgør 150-390 mio. kr.

10 Bilag 2

Dette bilag indeholder en kort beskrivelse af anvendt datagrundlag og metode og en oversigt over gældende krav til udbydere af danskuddannelse.

10.1 Anvendt datagrundlag og metode

10.1.1 Datagrundlag

Datagrundlaget og anvendt metode for denne analyse er:

- Elektronisk survey blandt alle landets kommuner og sprogcentre. Svarprocenterne for de to surveys er 72 procent for kommunerne og 90 procent for sprogcentrene. Der er udarbejdet frafaldsanalyser, der viser, at undersøgelserne er repræsentative. Resultatet af frafaldsanalyserne fremgår nedenfor.
- Data fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets danskundervisningsdatabase og data fra DREAM.
- Halvdagsbesøg i otte sprogcentre, hvor der er gennemført semistrukturerede interview a 1-1½ times varighed med lederen af sprogcentret og lederen for økonomiafsnittet/økonomimedarbejderen i centret.
- Interview med ni sprogcentre, hvor der er gennemført semistrukturerede telefoninterview a cirka 1 times varighed med henholdsvis lederen af sprogcentret og lederen for økonomiafsnittet/økonomimedarbejderen på centret.
- 16 semistrukturerede telefoninterview i kommuner med lederen/den ansvarlige for integrationsområdet.
- 13 semistrukturerede telefoninterview med virksomheder og to telefoninterview med uddannelsesinstitutioner.
- Gennemgang af kontakter om levering af danskuddannelse fra de deltagende kommuner og deskresearch af lovgrundlag, analyser og undersøgelser mv.

De 17 sprogcentre og 16 kommuner er udvalgt på baggrund af en stratificering, der tager hensyn til geografisk spredning, omfanget af kursister, forholdet mellem kursister i ordinær danskuddannelse og arbejdsmarkedsrettet dansk, centertype (ejerforhold), og om opgaven har været i udbud/ikke udbud.

Dataindsamlingen i forbindelse med interview og surveys er behandlet med fuld anonymitet, hvorfor de deltagende sprogcentre, kommuner og virksomheder ikke oplyses i dette bilag.

Alle interview er dokumenteret, kodet og behandlet i et kvalitativt databehandlingsprogram. Ligeledes er alle tekstfelter fra surveys kodet i det kvalitative databehandlingsprogram.

10.1.2 Frafaldsanalyser

Resultatet af de gennemførte frafaldsanalyser fremgår nedenfor. Begge frafaldsanalyser viser, at de gennemførte surveys er fuldt ud dækkende og repræsentative.

Tabel 48. Frafaldsanalyse for spørgeskemaundersøgelsen blandt sprogcentre

Parameter	Variabel	Svarprocent
Geografi	Region Hovedstaden	100 %
	Region Midtjylland	92 %
	Region Nordjylland	75 %
	Region Sjælland	92 %
	Region Syddanmark	81 %
Ejerforhold	Kommunalt	94 %
	Privat	88 %
	Selvejende	100 %
	Uddannelsesinstitution	70 %
Størrelse	Lille	84 %
	Stor	94 %
Relativt takstniveau	Billig	91 %
	Dyr	93 %
	N/A	81 %
Uddannelse	DU-kursister	96 %
	AD-kursister	99 %
	Samlet	97 %
I alt		90 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i april 2016.

Tabel 49. Frafaldsanalyse for spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne

Parameter	Variabel	Svarprocent
Geografi	Region Hovedstaden	69 %
	Region Midtjylland	74 %
	Region Nordjylland	73 %
	Region Sjælland	77 %
	Region Syddanmark	73 %
Størrelse	Lille	74 %
	Stor	77 %
I alt		72 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner gennemført i april 2016.

10.1.3 Indsamling af afregningspriser

I forbindelse med indsamling og afdækning af afregningspriser er der taget udgangspunkt i sprogcentrenes besvarelser. I de tilfælde, hvor sprogcentre ikke har oplyst deres takster eller ikke har besvaret spørgeskemaet, er der taget udgangspunkt i kommunernes besvarelser. Samlet set er der dermed opnået en total afdækning af taksterne på området.

I de tilfælde, hvor der har været forskel på sprogcentrenes og kommunernes oplysninger, er der taget udgangspunkt i sprogcentrenes oplysninger.

Tabel 50. Indsamling af afregningspriser

Datakilder	Indsamling af afregningspriser
	Sprogcentre
Sprogcentre i alt	100 % (68)
Udbyder ikke DU	1 % (1)
Afregningspriser via sprogcentersurvey	85 % (58)
Afregningspriser via kommunesurvey	62 % (42)
I alt dækning i forhold til afregningspriser	94 % (64)
Manglende indberetning via surveys	6 % (4)
I alt manglende dækning	6 % (4)
	Kommuner
Kommuner i alt	100 % (98)
Afregningspriser via kommunesurvey	52 % (51)
Afregningspriser via sprogcentersurvey	93 % (91)
I alt dækning i forhold til afregningspriser	100 % (98)
Ø-kommuner (i samarbejde med andre kommuner)	3 % (3)
Manglende indberetning via surveys	0 % (0)

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre og kommuner gennemført i april 2016.

10.1.4 Indsamling af oplysninger om ejerforhold

I forbindelse med indsamling og afdækning af oplysninger om ejerforhold er der taget udgangspunkt i Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opgørelse, KORAs opgørelse i benchmarkanalysen og sprogcentrenes besvarelser i den gennemførte spørgeskemaundersøgelse. I de tilfælde, hvor der har været uoverensstemmelse mellem de tre datakilder, er sprogcentrenes besvarelser i spørgeskemaundersøgelsen anvendt.

Tabel 51. Oplysninger om ejerforhold

Ejerforhold	Antal centre
Kommunalt	19
Privat	25
Selvejende	18
Uddannelsesinstitution	6
I alt	68

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sprogcentre gennemført i april 2016.

10.2 Oversigt over krav til udbydere af danskuddannelse

Tabel 52. Oversigt over krav til udbydere af danskuddannelse

Krav	Gældende regler
Driftsaftale	Etablering som udbyder af danskuddannelse er betinget af, at der mellem kommunalbestyrelsen og udbyder indgås en driftsaftale om udbud af danskuddannelse eller arbejdsmarkedsrettet danskundervisning efter danskuddannelseslovens § 10, stk. 3. For så vidt angår kommunale sprogcentre stilles der ikke krav om indgåelse af en driftsaftale.
Udbud af flere uddannelser	Et sprogcenter skal udbyde arbejdsmarkedsrettet dansk eller mindst to af de tre danskuddannelser. Øvrige udbydere kan udbyde arbejdsmarkedsrettet danskundervisning eller en eller flere af de tre danskuddannelser eller enkelte af uddannelsernes moduler, jf. danskuddannelseslovens § 10, stk. 2. De ordinære danskuddannelser afsluttes med en centralt stillet færdighedsprøve, jf. danskuddannelseslovens § 9, stk. 1. Den forudgående undervisning er opdelt i moduler, og oprykning sker, når kursisten har bestået modultesten, jf. danskuddannelseslovens § 3, stk. 6. Arbejdsmarkedsrettet danskundervisning omfatter ikke test og afsluttende prøve. Bekendtgørelsen om danskuddannelse til voksne udlændinge indeholder nærmere angivelser af undervisningens mål og indhold.
Kommunegrænser	Udbydere af danskuddannelse skal udbyde undervisning indenfor kommunens grænser og søge om godkendelse, hvis de ønsker at undervise udenfor kommunegrænsen. I tilfælde, hvor undervisningen finder sted i en virksomhed eller uddannelsesinstitution og kun er for udlændinge med tilknytning dertil, kan der ske undervisning på tværs af kommunegrænser uden godkendelse. Reglerne fremgår af danskuddannelseslovens §11 a.
Underviseres faglige kvalifikationer	Undervisere, der varetager danskuddannelse eller arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, skal have de nødvendige faglige og pædagogiske målsætninger for at undervise voksne udlændinge, jf. danskuddannelseslovens § 16, stk. 1, hvilket indebærer, at underviserne skal have gennemført – eller være optaget på og indenfor tre år have gennemført – uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog. De nærmere regler er fastsat i bekendtgørelsen om danskuddannelse til voksne udlændinge, § 21.
Uddannelsesbekendtgørelsen	Virksomheden skal efterleve reglerne i uddannelsesbekendtgørelsen om at levere et relevant og kvalificeret undervisningstilbud, der er fleksibelt tilrettelagt.
Løbende optag	Virksomheden skal sikre, at personer, der er omfattet af integrationsloven, skal kunne påbegynde tilbud om danskuddannelse indenfor en måned, mens personer, der ikke er omfattet af integrationsloven, skal ydes tilbud om undervisning indenfor en måned efter, at vedkommende har ansøgt derom eller er blevet henvist dertil som led i aktivering, jf. danskuddannelseslovens § 5.
Selvforsørgende (frit valg)	Kommunalbestyrelsen skal efterkomme et ønske fra en selvforsørgende udlændinge, der ikke modtager aktiveringstilbud fra det offentlige, om henvisning til en bestemt udbyder, jf. danskuddannelseslovens § 6, stk. 2.
Indplacering	Udbyder foretager indplacering af kursister på grundlag af en pædagogisk vurdering af den enkelte udlændings

Krav	Gældende regler
	forudsætninger og mål med uddannelsen, jf. danskuddannelseslovens § 6, stk. 3.
Vejledning af kursister	Udbyder skal vejlede kursisterne om uddannelsernes gennemførelse, jf. danskuddannelseslovens § 6, stk. 5.
Indberetning af data	Udbyder skal indberette om den enkelte kursists sproglige udvikling og aktive deltagelse i uddannelsen til kommunalbestyrelsen, jf. danskuddannelseslovens § 7 og tilvejebringe de oplysninger, som ministeren måtte forlange om danskuddannelserne eller arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, jf. danskuddannelseslovens § 18).
Kursistråd	Udbyder skal skabe rammer for etableringen af kursistråd, jf. danskuddannelseslovens § 12.
Takstfinansiering	Kommunalbestyrelsen yder tilskud til udbydere af danskuddannelse efter takster per modul, der opdeles i en starttakst og en sluttakst, og til udbydere af arbejdsmarkedsrettet danskundervisning efter en fastsat timetakst, jf. danskuddannelseslovens § 13, stk. 2 og 5.
Test og prøveafholdelse	Den ordinære danskuddannelse afsluttes med en prøve. Prøveafholdende udbydere udpeges af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, jf. danskuddannelseslovens § 9 stk.4. Udbyder evaluerer løbende kursisters sprogtilegnelse, herunder ved modultest i forbindelse med overgang mellem de enkelte moduler, jf. danskuddannelseslovens § 9, stk. 3. Udbyder skal tilbyde en kursist i arbejdsmarkedsrettet danskundervisning, der har gennemført 250 timer, en evaluering i form af en modultest, jf. danskuddannelseslovens § 2 c, stk. 2.



Deloitte i Danmark

Deloitte leverer ydelser indenfor revision, consulting, financial advisory, risikostyring, skat og dertil knyttede ydelser til både offentlige og private kunder i en lang række brancher. Deloitte betjener fire ud af fem virksomheder på listen over verdens største selskaber, Fortune Global 500®, gennem et globalt forbundet netværk af medlemsfirmaer i over 150 lande, som leverer kompetencer og viden i verdensklasse samt service af høj kvalitet til at håndtere kundernes mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Vil du vide mere om, hvordan Deloitte omkring 225.000 medarbejdere gør en forskel, der betyder noget, så besøg os på Facebook, LinkedIn eller Twitter.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar (DTTL), dets netværk af medlemsfirmaer og deres tilknyttede virksomheder. DTTL og alle dets medlemsfirmaer udgør separate og uafhængige juridiske enheder. DTTL, der også betegnes Deloitte Global, leverer ikke selv ydelser til kunderne. Vi henviser til www.deloitte.dk/OmDeloitte for en udførlig beskrivelse af DTTL og dets medlemsfirmaer.