KKR
MIDTJYLLAND

Rammeaftale for KKR Midtjylland om samarbejde og koordinering af tilbud om danskuddannelse til voksne udlændinge

Juli 2021 – juli 2025

KKR
MIDTJYLLAND

1. Indledning

Som en del af reformen af danskuddannelserne fra 2017 blev der indført krav om, at kommunalbestyrelserne indgår regionale rammeaftaler om danskuddannelse i hver region i regi af KKR mindst hvert 4. år. Kommunerne i KKR Midtjylland indgår denne 4-årige rammeaftale i henhold til forpligtigelsen i § 19 a, stk. 1, lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Rammeaftalen for kommunerne i KKR Midtjylland beskriver de tilbud om danskuddannelse, der gives inden for regionen og den forventede udvikling, herunder udvikling i kursistgrundlaget.

Denne første regionale rammeaftale indsendes til Styrelsen for International Rekruttering og Integration senest den 1. juli 2021. Rammeaftalen vil blive offentliggjort på styrelsens hjemmeside.

Hensigten med rammeaftalen er, at kommunerne i hvert KKR koordinerer og samarbejder om at tilbyde danskuddannelse til voksne udlændinge af høj kvalitet, herunder styrke det tværkommunale samarbejde om danskuddannelsestilbud med det formål at opnå et tilstrækkelig kursistgrundlag samt bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet i tilbuddet.

De data der benyttes i indeværende rammeaftale stammer primært fra en spørgeskemaundersøgelse, som KL har udsendt til de 19 midtjyske kommuner. 16 kommuner har bidraget hertil.

2. Opfølgning på rammeaftalen om danskuddannelse

Der følges op på rammeaftalen om samarbejde og koordinering af tilbud om danskuddannelse til voksne udlændige i KKR Midtjylland hvert andet år. Første gang i juli 2023.

Derudover kan rammeaftalerne give anledning til både formaliseret og mere uformelt samarbejde mellem kommunerne i regionen, som videreføres afhængig af den lokale kontekst og behov.

3. Kommunernes rolle på danskuddannelsesområdet

Kommunerne er ansvarlige for at levere danskuddannelse til voksne udlændinge inden for de første fem år, de er i landet. Undervisningen kan udbydes enten af et kommunalt sprogcentertilbud eller ved at indgå kontrakt med en privat leverandør.

Målgruppen opgøres i fire hovedgrupper:

- I-kursister: Flygtninge og familiesammenførte med flygtninge under integrationsloven
- S-kursister: Udenlandske arbejdstagere, studerende m.v.
- A-kursister: Kontanthjælps-, overgangs- og dagpengemodtager under lov om en aktiv beskæftigelsesindsats
- Ø-kursister: Kursister der ikke er omfattet af danskuddannelseslovens målgruppe, men deltager som selvbetalere

I-kursister deltager i danskuddannelse som led i et program og er forpligtede til at deltage i undervisningen, så længe de modtager ydelse. De kan sanktioneres, hvis de ikke deltager. Danskuddannelse for I-kursister udgør maksimalt 15 timer om ugen.

S-kursister modtager tilbud om danskuddannelse som led i et introduktionsforløb og er ikke forpligtede til at tage imod tilbuddet. Der er ikke regler for antallet af timer til S-kursister.

A-kursister har som udgangspunkt opbrugt deres danskuddannelsesret, men kan få tilbud om danskuddannelse som led i en jobplan efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. De er forpligtede til at deltage i undervisningen, så længe de modtager ydelse og kan sanktioneres, hvis de ikke deltager. Der er ikke regler for antallet af timer til A-kursister.

Ø-kursister er ikke omfattet af målgruppen for danskuddannelse og danskuddannelsesret. De deltager som selvbetalere. Der er ikke regler for antallet af timer til Ø-kursister.

Danskuddannelserne er grundlæggende uddannelser, hvor kursisterne lærer at forstå, tale, læse og skrive dansk. Der er tre selvstændige danskuddannelser, som er tilrettelagt forskelligt, så undervisningen svarer til kursisternes mål og forudsætninger. Hver af de tre uddannelser er opdelt i 6 moduler.

Den driftsansvarlige kommune er ansvarlig for at føre tilsyn med udbyderen hvert andet år, hvilket både indebærer administrativt, økonomisk og pædagogiske tilsyn.

Kommunerne har som nævnt mulighed for at tilbyde danskuddannelse til udlændinge, som har været i landet mere end fem år som del af den aktive beskæftigelsesindsats. Derudover står det også kommunerne frit for at tilrettelægge og indgå aftaler om øvrige tilbud om danskundervisning og sproglig opkvalificering for borgere med behov herfor.

4. Samarbejde på danskuddannelsesområdet

Kommunerne har mulighed for at indgå et mere formaliseret samarbejde om udbuddet af danskuddannelse. Som beskrevet i Lov om danskuddannelse til voksne udlændinge § 11 kan ”en kommunalbestyrelse træffe aftale med en anden kommunalbestyrelse eller et kommunalt fællesskab om at tilbyde danskuddannelse.”

Derudover kan kommunerne vælge at samarbejde og inspirere hinanden på en række andre punkter, herunder i forhold til gennemførelse af det kommunale tilsyn med danskuddannelse og organisering af den virksomhedsrettede danskuddannelse.

5. Baggrundsviden for KKR Midtjylland

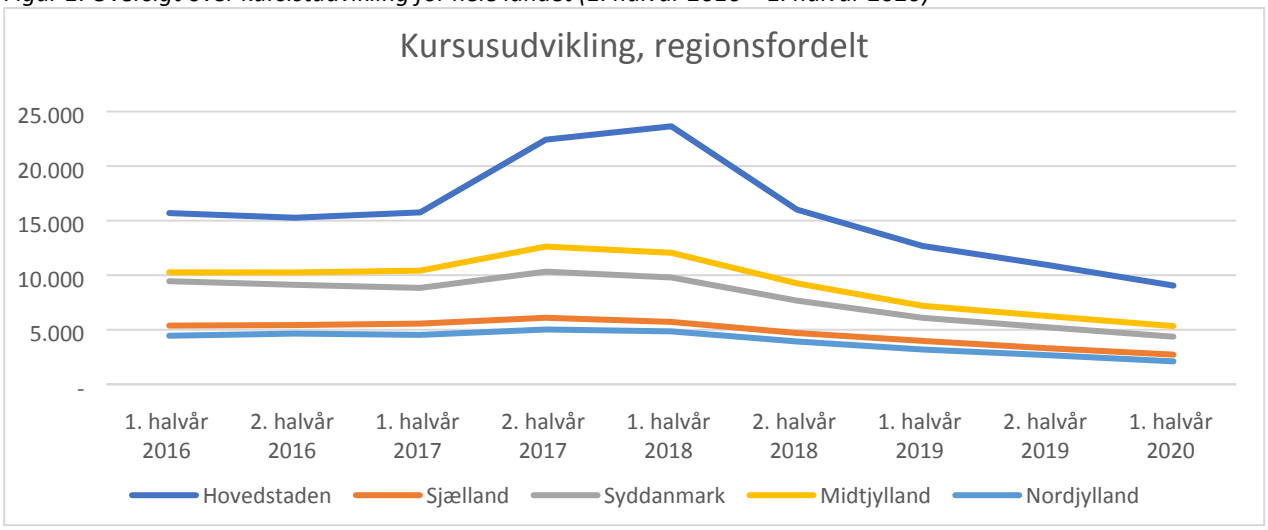
5.1 Udviklingen på danskuddannelsesområdet

Der har de senere år været en stor nedgang i antallet af kursister på danskuddannelserne. Både regionalt og på landsplan.

- I 2019 var der på landsplan i alt 40.799 kursister på en af de tre danskuddannelser mod knap 70.000 kursister i 2017.
- Der har alene været et fald i antallet af S-kursister på omkring 15.900 fra 2018 til 2019
- Det samlede antal undervisningslektioner er fra 2018 til 2019 faldet med omkring 5,5 mio. lektioner.

Det store fald i antallet af kursister de senere år skyldes dels et historisk lavt antal nytilkomne flygtninge (I-kursister) de senere år og dels et nyt lovkrav i 2018 om deltagerbetaling for arbejdskrafttager og studerende mv. (S-kursister) på 2.000 kr. pr. modul.

Figur 1: Oversigt over kursistudvikling for hele landet (1. halvår 2016 – 1. halvår 2020)



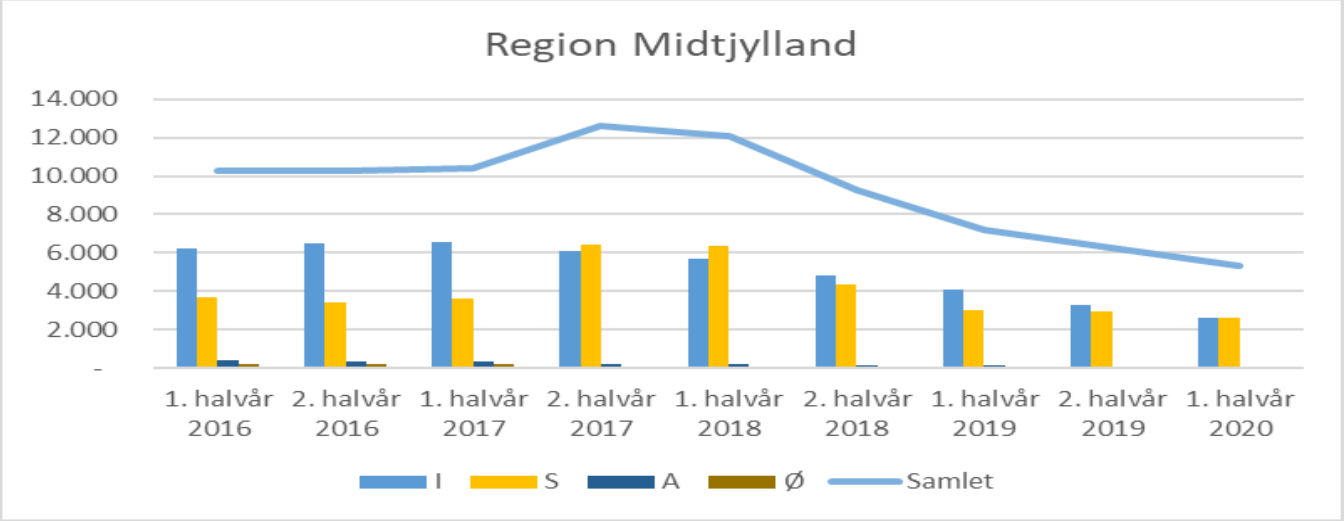
Kilde: Udarbejdet på baggrund af data fra Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2020

Deltagerbetalingen for S-kursister er bortfaldet igen med virkning fra 1. juli 2020, hvilket forventes at medføre en stigning i antallet af S-kursister fremover. Dog ikke forventeligt på samme niveau som før 2018, de første kommende år. Dette hænger sammen med, at der aktuelt ikke kommer så mange nye arbejdskraftindvandrere og studerende til Danmark pga. Covid-19-pandemien[1].

[1] Yderligere information om udviklingen på danskuddannelsesområdet og nøgletal om flygtninge og familiesammenførte kan hentes på det nationale integrationsbarometer under Udlændinge og Integrationsbarometeret: https://integrationsbarometer.dk/

Nedenfor ses udviklingen for region Midtjylland.

Figur 2: Oversigt over kursistudvikling for region Midtjylland (1. halvår 2016 – 1. halvår 2020)



Kilde: Udarbejdet på baggrund af data fra Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2020

Som beskrevet tidligere ses et stort fald i antallet af kursister grundet et historisk lavt antal nytilkomne flygtninge (I-kursister) de senere år og dels et nyt lovkrav i 2018 om deltagerbetaling for arbejdskrafttager og studerende mv. (S-kursister).

5.2 Oversigt over sprogudbydere i Midtjylland

Kommunerne kan vælge enten at organisere danskuddannelsen til voksne udlændinge i et kommunalt sprogcenter eller hos en privat udbyder. I Midtjylland veksler anvendelsen mellem private og kommunale sprogskoleudbydere. Billedet ser ud som følger:

Kommune	Kommunale sprogcentre	Private sprogcentre
Favrskov Kommune	Sprogcenter Randers	
Hedensted Kommune		Sprogcenter Midt
Herning Kommune*		Lærdansk Herning
Holstebro Kommune	Sprogcentret Holstebro	
Horsens Kommune		Sprogcenter Midt
Ikast-Brande Kommune		Lærdansk Herning
Lemvig Kommune	Sprogcentret Holstebro	
Norddjurs Kommune	Sprogundervisningen Norddjurs Kommune (ikke prøveafholdende udbyder)	
Odder Kommune*		Sprogcenter Midt

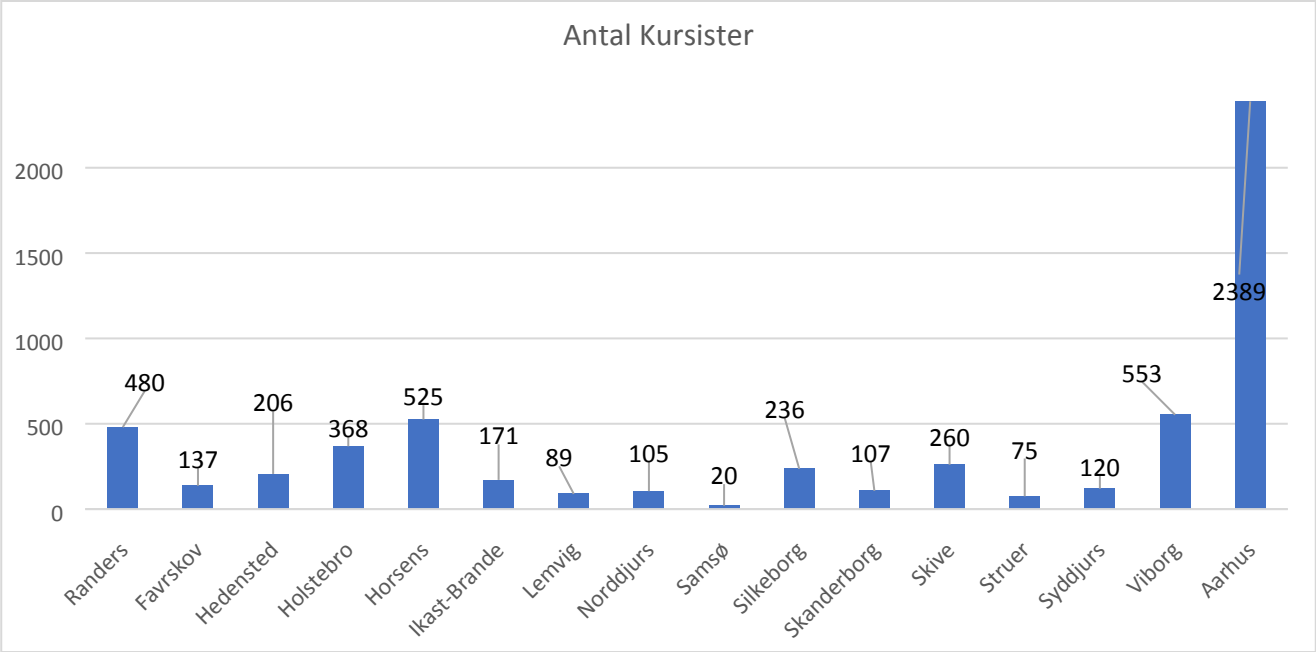
Randers Kommune	Sprogcenter Randers	
Ringkøbing-Skjern Kommune*		Lærdansk Ringkøbing-Skjern
Samsø Kommune	Kursus- og Uddannelsescenter Samsø	
Silkeborg Kommune		UC plus
Skanderborg Kommune		Sprogcenter Midt
Skive Kommune	Sprogcenter Skive	
Struer Kommune	Sprogcentret Holstebro	
Syddjurs Kommune		Lærdansk Syddjurs
Viborg Kommune	Sprogcenter Viborg	
Århus Kommune		CLAVIS sprog og kompetence Aarhus

*Kilden er UIM, november 2020

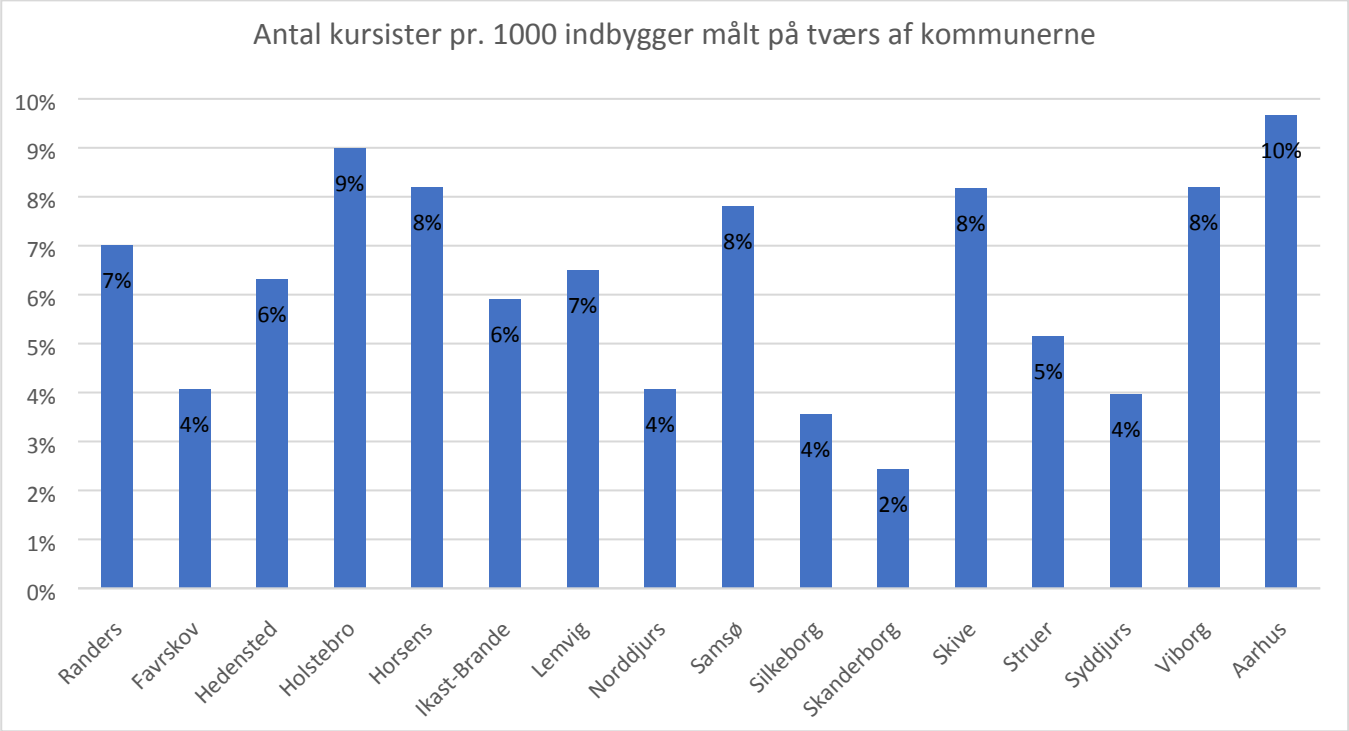
5.3. Status for antal danskuddannelseskursister pr. 1.12.2020

Der er stor forskel på antallet af kursister i de forskellige kommuner. Figur 3 viser det totale antal af danskkursister pr. kommune

Figur 3: Hvor mange danskuddannelseskursister (alle kursustyper i alt) er der i jeres kommune pr. 01.12.20?



Figur 4: Antal kursister pr. 1000 indbygger på tværs af kommunerne



NB: Når der står at det er målt på tværs af kommunerne menes der, at alle kursister i KKR Midtjylland udgør 100 %, og dermed hvor stor en andel af de 100 % udgør kursisterne i den enkelte kommune

6. Tre nationalt fastsatte temaer

Udlændige- og Integrationsministeren har i september 2020 angivet tre temaer, der skal indgå i de regionale rammeaftaler, jf. lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Nationalt fastsatte temaer De tre nationale temaer er ens for de fem KKR og fastsat af ministeren i 2020
1. Branche og virksomhedsrettet danskuddannelse Der lægges op til en beskrivelse af, hvorledes tilbud om danskuddannelse tilrettelægges i samarbejde med virksomhederne. Herunder hvor mange kursister, der modtager undervisning på en virksomhed eller på anden vis i tilknytning til virksomhedsrettet tilbud som eksempelvis branchepakker. Samt en beskrivelse af muligheder for at fremme et tværregionalt samarbejde om virksomhedsrettet danskuddannelse.
2. Det pædagogiske tilsyn Der lægges op til en beskrivelse af kommunernes håndtering af – og eventuelle udfordringer med – det pædagogiske tilsyn, som gennemføres sammen med det økonomiske og det administrative tilsyn. Herunder en beskrivelse af muligheder for et regionalt samarbejde herom.
3. Udbud af danskuddannelse – med særligt fokus på sikring af undervisningens kvalitet

Der lægges op til at beskrive eventuelle udfordringer ved at løfte den del af udbuddet, der vedrører vurdering af undervisningens kvalitet, samt mulighederne for et samarbejde herom.
Øvrige temaer Øvrige udvalgte temaer aftales og fastsættes i hvert KKR.
4. **Forslag:** Ønske om etablering af kommunale netværksgrupper, med fokus på varierende emner, herunder tilsynsopgaven, nye former for (digital) undervisning og styrkelse af det virksomhedsrettede danskuddannelsestilbud. Det kan også være mere langsigtede drøftelser af mere strukturel karakter, fx hvordan man på sigt sikrer danskuddannelsestilbud med en høj faglighed, der samtidig er økonomisk bæredygtige.

7. Tema 1 - Branche og virksomhedsrettet danskuddannelse

7.1 De midtjyske kommuners fokus på at tilrettelægge tilbud om danskuddannelse i samarbejde med virksomhederne

Det vurderes overordnet, at der i de midtjyske tilbud er en generel opmærksomhed på at skabe sammenhæng mellem danskuddannelsen og den beskæftigelsesrettede indsats.

Tilrettelæggelsen af den virksomheds- og brancherettede danskuddannelse i de midtjyske kommuner viser dog et forskelligartet billede.

Blandt de virksomheds- og brancherettede tilbud i de midtjyske kommuner kan nævnes:

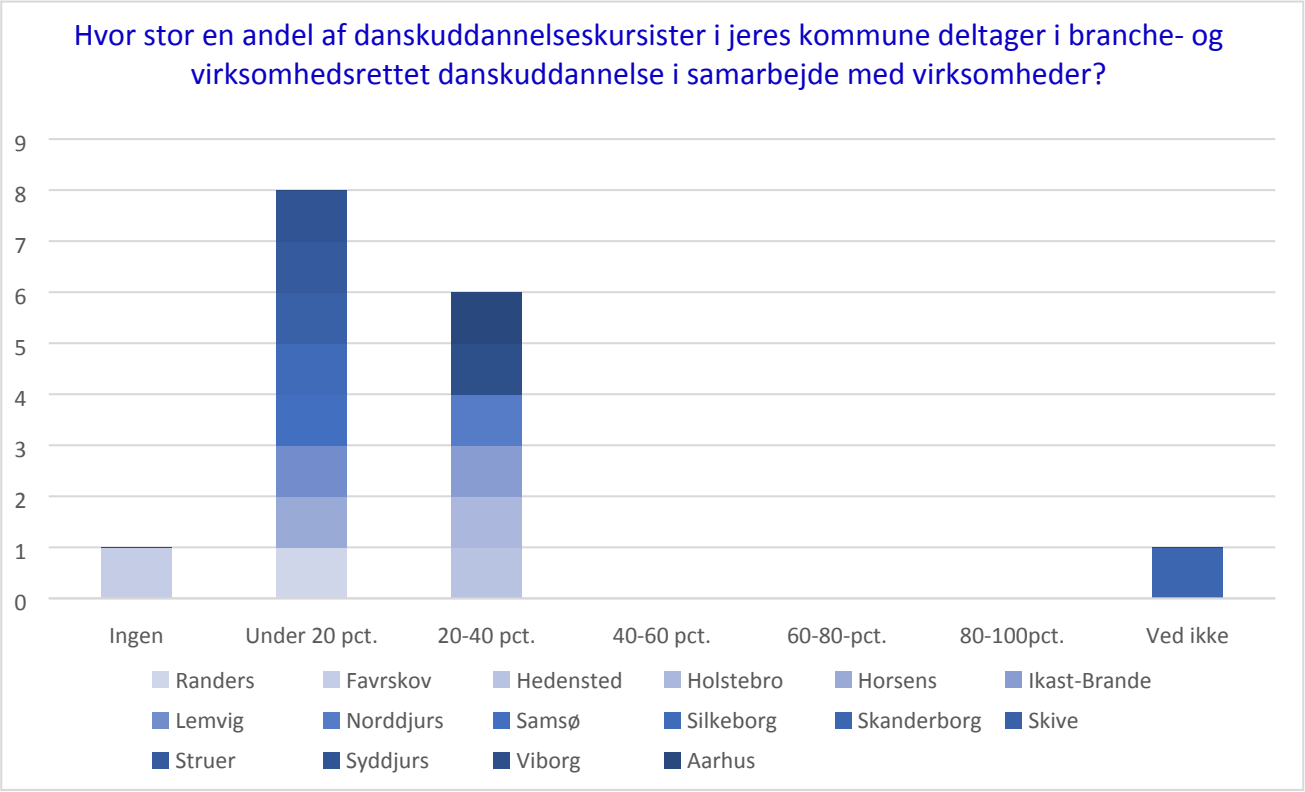
-Det kan i nogle tilfælde være i form af branchepakker, hvor der er særlig efterspørgsel efter arbejdskraft

- Det kan være individuelle (fag)sprogpakker til kursister, som er i praktik og som vurderes at kunne opnå beskæftigelse ved hjælp af et målrettet sprogløft,

- Den almindelige sprogundervisning på skolen tilpasses brancher, hvor der er gode jobmuligheder,

Flere kommuner svarer, at det kan være vanskeligt at gennemføre holdundervisning på virksomhederne pga. af virksomhedernes størrelse og for få kursister.

Figur 5: Hvor stor en andel af danskuddannelseskursister deltager i branche og virksomhedsrettet samarbejde med virksomheder

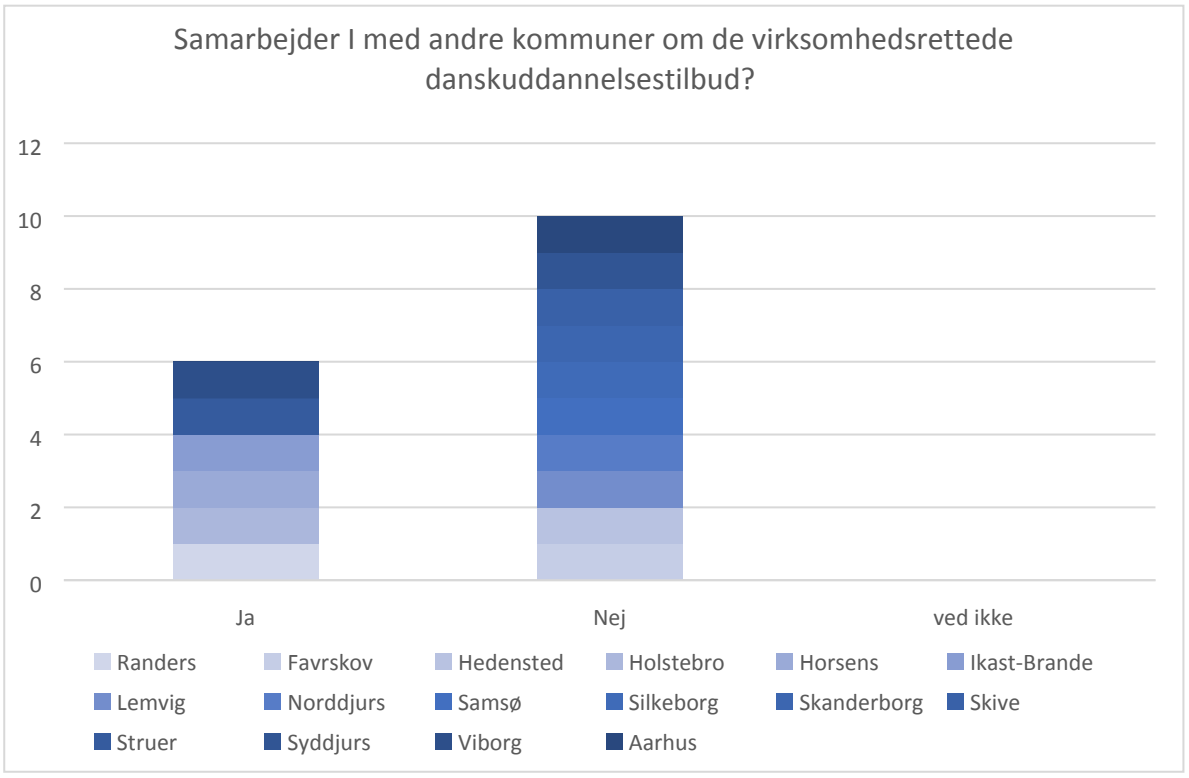


Som det fremgår af figuren er det generelt en mindre andel af kursisterne, der deltager. Der er dog forskel på om danskundervisningen sker på virksomhederne som eksempelvis særligt individuelt tilrettelagte forløb, som virksomhedsforlagt undervisning på sprogskolen, som danskuddannelse på større virksomheder for en bredere kreds eller som fokuseret danskundervisning på sprogskolen.

7.2 Eksisterende fælleskommunale samarbejder om virksomhedsrettede danskuddannelses-tilbud

Blandt de midtjyske kommuner er det under halvdelen der samarbejder omkring virksomhedsrettet danskuddannelse. Det kan blandt andet skyldes store afstande mellem tilbud om sprogundervisning, hvor der er brug for lokale tilbud inden for kommunens grænser samt mangel på konkret efterspørgsel, der styrkes af fælleskommunalt samarbejde. Et fælleskommunalt samarbejde skal selvsagt give værdi og mening for alle parter. Således angiver de samarbejdende kommuner at deres kontaktflade typisk er til nabokommuner, med en spændvidde på et samarbejde mellem 1 til 4 kommuner.

Figur 6: Samarbejdes der med andre kommuner om de virksomhedsrettede tilbud

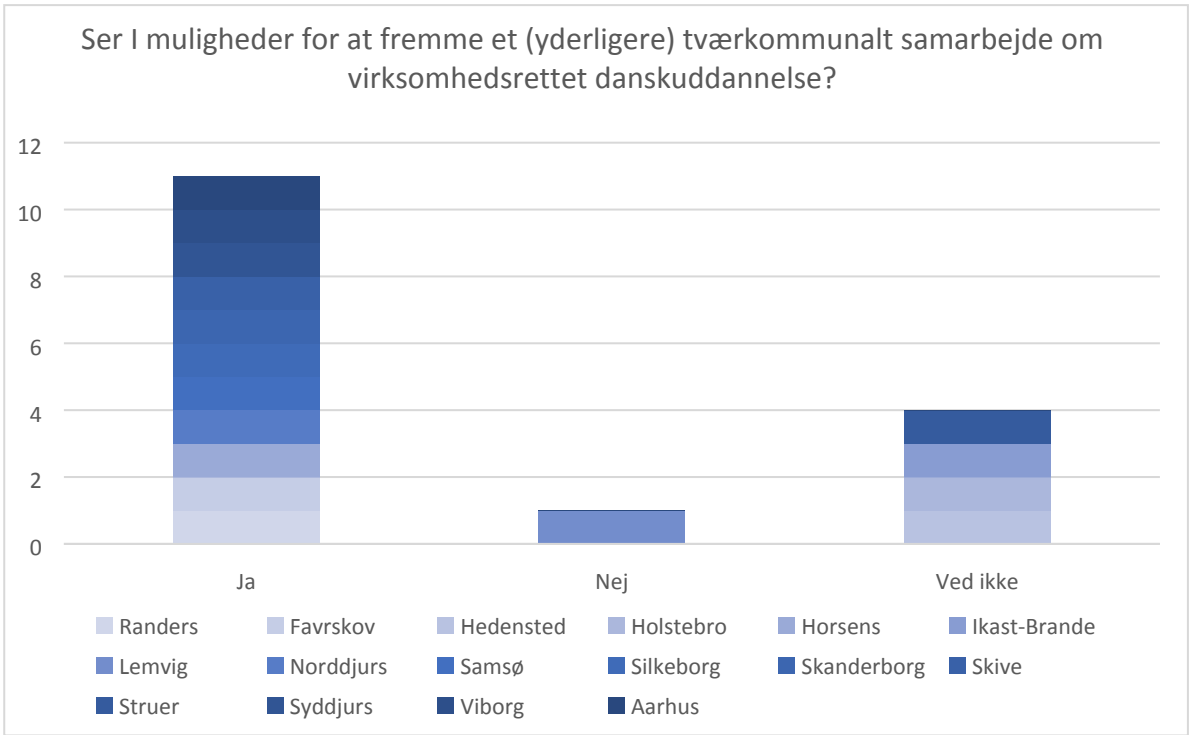


7.3 Muligheder for at fremme et fælleskommunalt samarbejde blandt de midtjyske kommuner om branche- og virksomhedsrettet danskuddannelse

Kommunerne vurderer i spørgeskemaundersøgelsen forskellige relevante muligheder for at fremme et fælleskommunalt samarbejde. Et meget stort flertal finder det relevant at styrke samarbejdet om virksomhedsrettet danskuddannelse. Det kan fx være i forhold til følgende fokus:

- Kvalitetsforøgende og afstemt i henhold til evt. politiske planer for området
- Målrettet "fagfaglig" undervisning også på virksomhederne for bestemte målgrupper
- Fjernundervisning, hvor man matcher virksomheder, der ligner hinanden, og dermed opnås der en effektiviseringsgevinst.
- I forbindelse med IGU forløb, hvor uddannelsesdelen både kan rumme danskuddannelse og AMU forløb, som kan etableres i samarbejde med andre kommuner
- I forhold til tilsynsdelen

Figur 7: Muligheder for at fremme et samarbejde om virksomhedsrettet danskuddannelse



8. Tema 2 - Det pædagogiske tilsyn

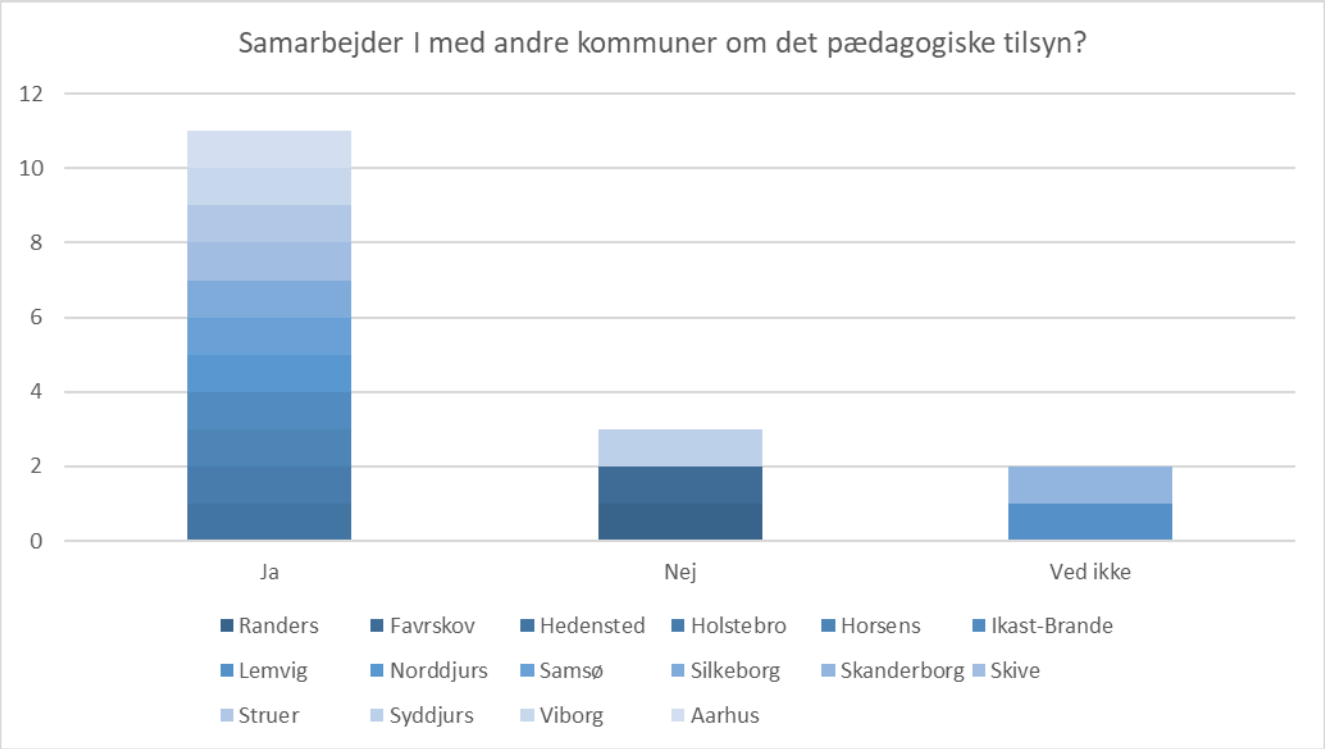
Kommunerne er ansvarlige for at føre tilsyn med deres udbydere af danskuddannelse hvert andet år, hvilket indebærer både et administrativt, et økonomisk og et pædagogisk tilsyn. I praksis er der mange steder tale om et løbende tilsyn. Under dette tema beskrives indledningsvist, hvordan kommunerne i regionen aktuelt arbejder med det pædagogiske tilsyn.

8.1 Den generelle tilrettelæggelse af det pædagogiske tilsyn med danskuddannelsesområdet i de midtjyske kommuner

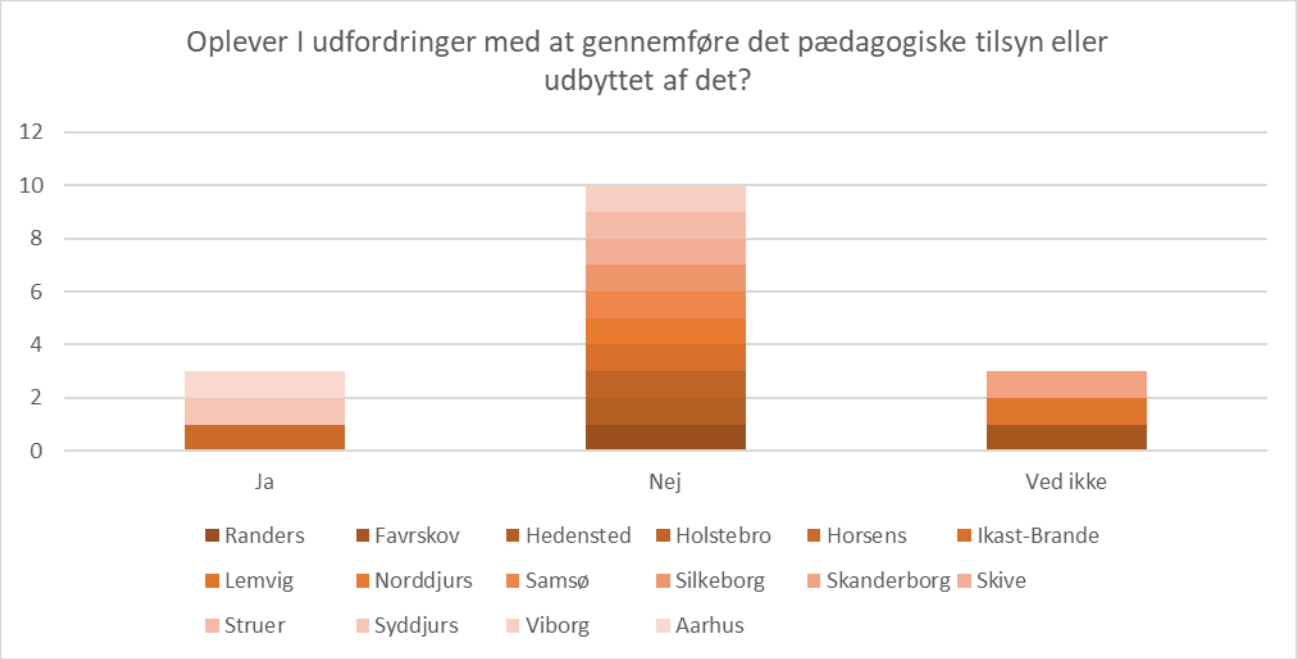
I KKR Midtjylland benytter kommunerne forskellige modeller for det pædagogiske tilsyn. Her kan nævnes følgende:

- At tilsynet tilkøbes som ekstern konsulentydelse, indenfor aftalernes rammer
- På vegne af en række aftalekommuner varetager en kommune opgaven som driftskommune og dermed det pædagogiske tilsyn
- Det pædagogisk tilsyn tilkøbes fra anden kommune.
- Flere fører selv tilsyn.
- Fælleskommunal konsulent på fuld tid med blandt andet ansvar for tilsynet.

Figur 8: Samarbejde med andre kommuner om tilsyn



Figur 9: Udfordringer med at gennemføre tilsynet eller udbyttet heraf



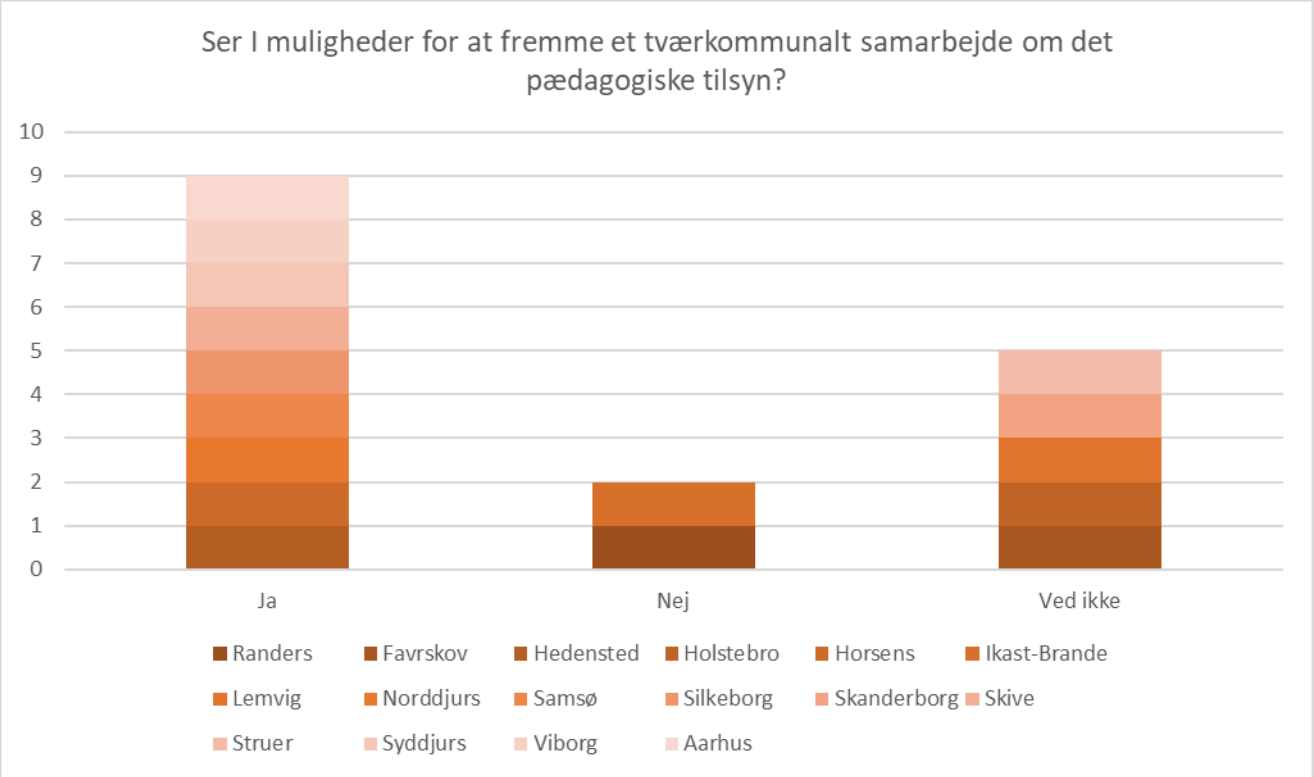
Størstedelen af de Midtjyske kommuner angiver, at de ikke oplever udfordringer med at gennemføre det pædagogiske tilsyn. Enkelte peger dog på, at man ikke har tilstrækkelige kompetencer på området til at kunne gennemføre tilsynet selv, hvorfor det tilkøbes.

8.2 Muligheder for at fremme et fælleskommunalt samarbejde blandt de midtjyske kommuner om det pædagogiske tilsyn

Størstedelen af de midtjyske kommuner svarer i undersøgelsen, at de ser muligheder i forhold til at fremme et tværkommunalt samarbejde om det pædagogiske tilsyn. Mange af kommunerne giver således udtryk for, at det vil være relevant at samarbejde om tilsynsopgaven på tværs af kommunerne. Det foreslås for eksempel, at der i højere grad tænkes i kommunale netværksgrupper, hvor der kunne være muligheder for sparring og videndeling omkring det pædagogiske tilsyn, herunder et samarbejde omkring fastsætning af pris eller fx observationsdelen af undervisningen. Da det kræver stor faglig indsigt omkring læring om andet sprog kan særligt de mindre kommuner have vanskeligt ved at løfte opgaven.

Meget tyder således på, at et styrket samarbejde kommunerne imellem omkring den pædagogiske tilsynsopgave vil være relevant, både for at styrke fagligheden og sikre en fælles udnyttelse af ressourcerne.

Figur 10: Muligheder for at fremme tværkommunalt samarbejde om pædagogisk tilsyn



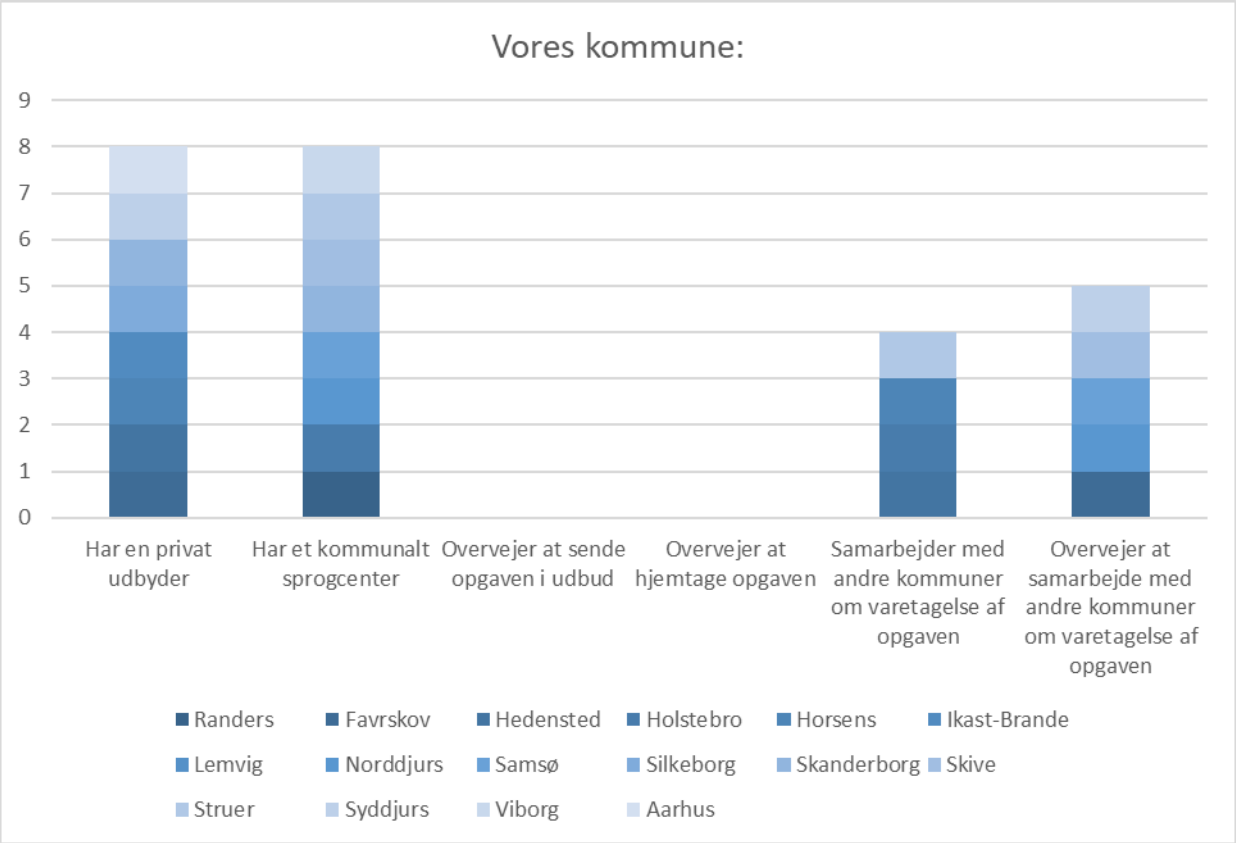
Kommunerne indsender hvert andet år tilsynsrapporterne til Styrelsen for international rekruttering og integration SIRI. SIRI har derved mulighed for at se beskrivelser af kommunernes håndtering af det pædagogiske, økonomiske og administrative tilsyn i løbet af rammeaftaleperioden.

9. Tema 3 - Udbud af danskuddannelse

Kommunerne kan vælge enten at organisere danskuddannelsen til voksne udlændinge i et kommunalt sprogcenter eller at sende opgaven i udbud. Udbudsprocessen på danskuddannelsesområdet kan være en kompliceret opgave for den enkelte kommune. Endvidere kan der være mange andre hensyn i forhold til om kommunen vælger at have en kommunal eller en privat udbyder af danskuddannelse – blandt andet geografiske forhold, kritisk masse, politisk ønske, fælleskommunale samarbejder og kommunestørrelse.

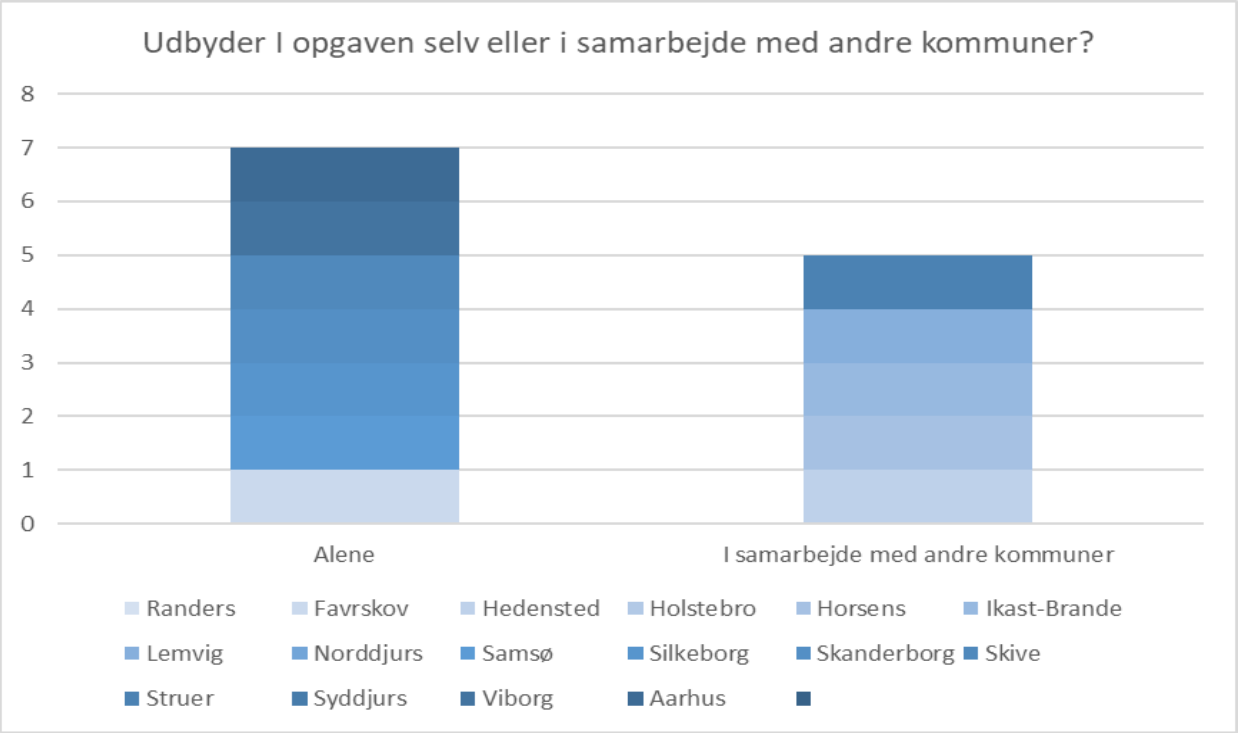
I Midtjylland er billedet spredt i forhold til, hvordan danskuddannelsen er organiseret i kommunerne.

Figur 11: Organisering af danskuddannelsen i kommunen



NB: Den enkelte kommune kunne afgive mere end et svar pr. kategori.

Figur 12: Oversigt over kommuner, der udbyder opgaven selv eller i samarbejde med andre kommuner

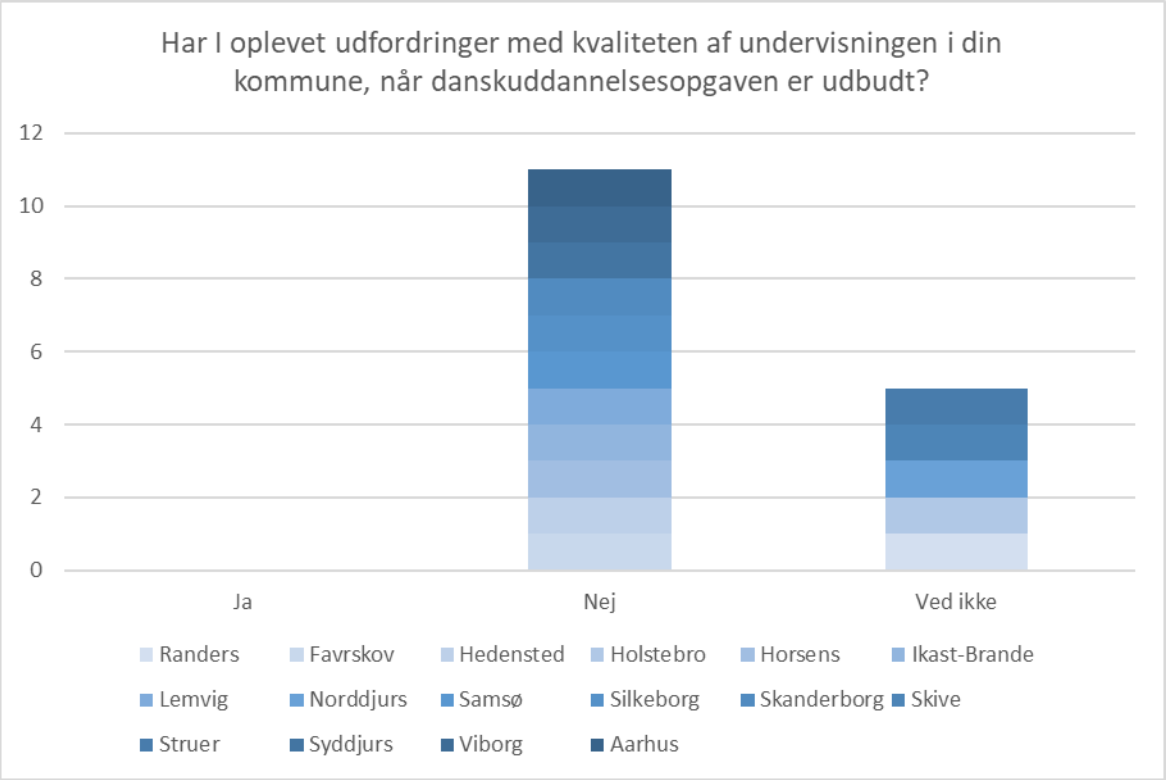


9.1 Udfordringer med kvaliteten af undervisningen, når danskuddannelsesopgaven er udbudt.

Der er ingen kommuner der oplever udfordringer med den udbudte danskuddannelse. Hvis der opleves udfordringer, drejer det sig typisk om følgende:

- *Vanskeligheder med at opretholde en høj kvalitet til en fornuftig pris med det faldende kursisttal og ønsket om at have lokale undervisningslokationer inden for kommunens grænser.*
- *Små kommuner har svært ved at sammensætte hold med gode niveau opdelinger, hvor der tages højde for de forskellige faglige niveauer.*

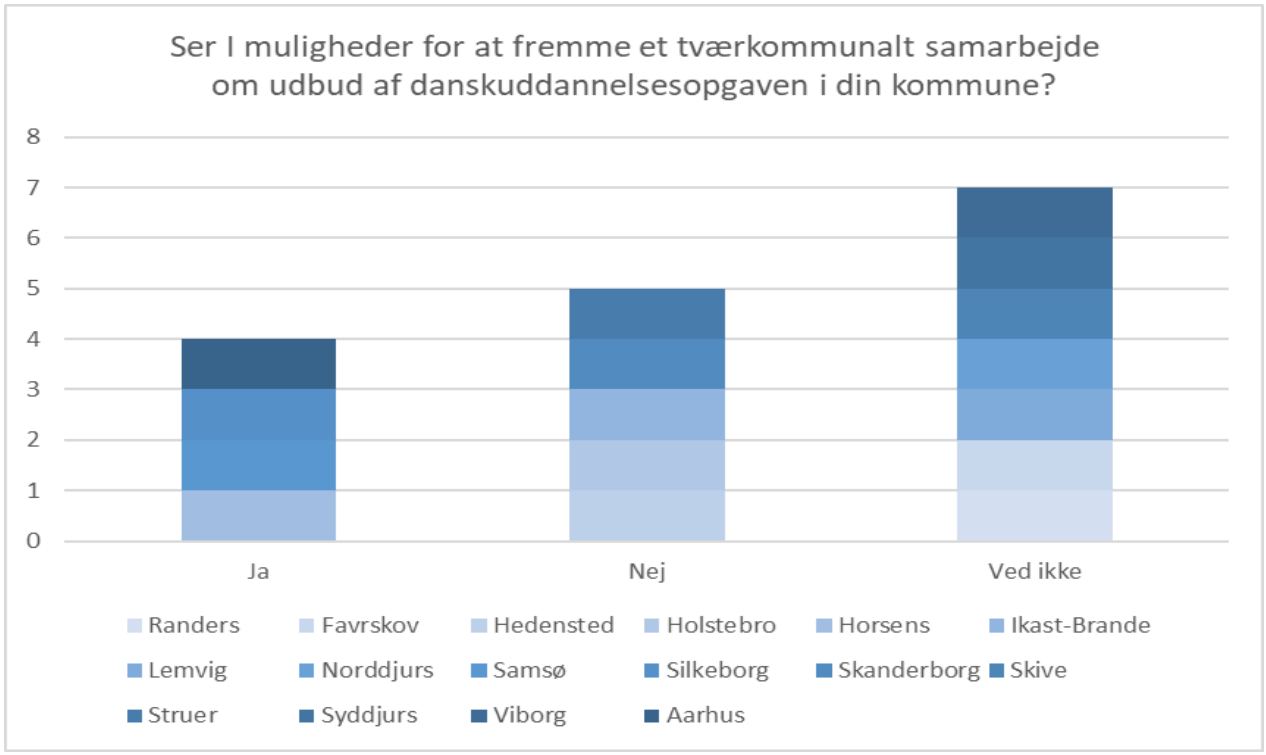
Figur 13: Udfordringer *med kvaliteten af undervisningen med udbudt danskuddannelsesopgave.*



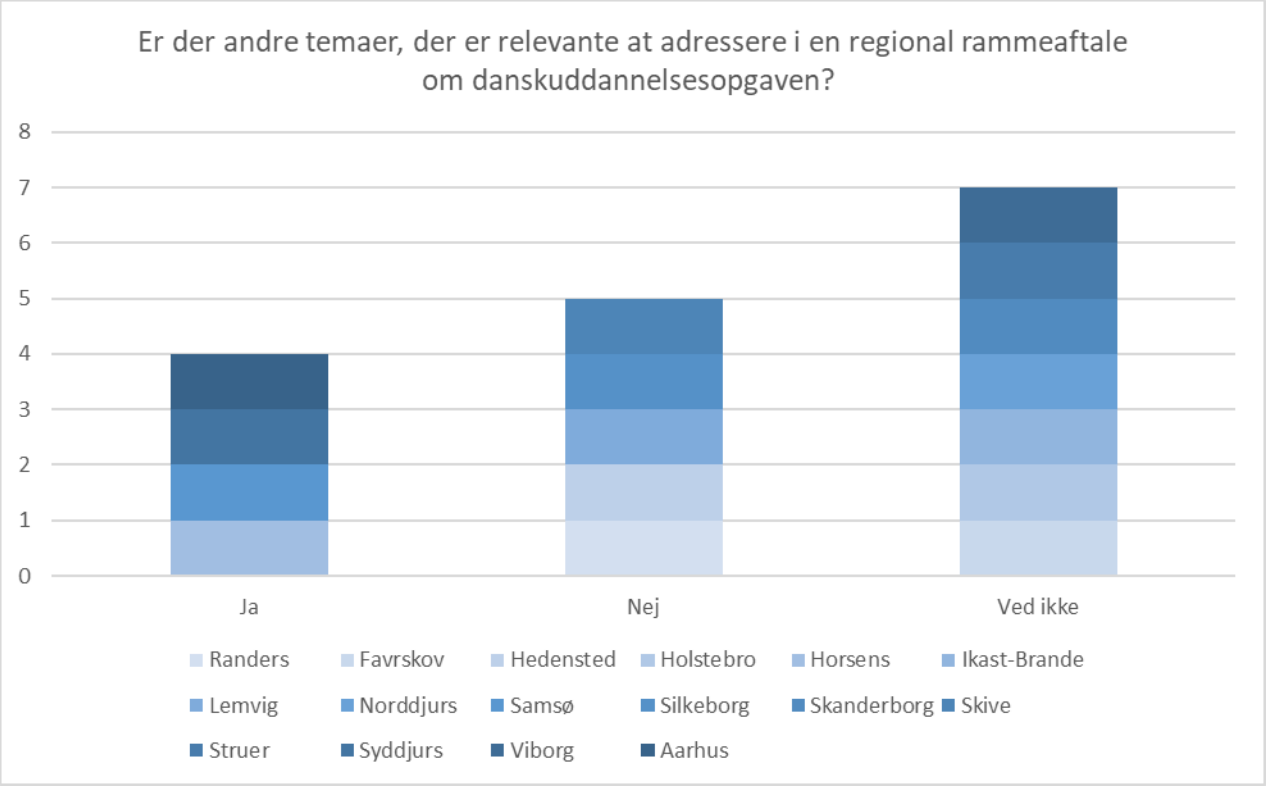
9.2 Beskrivelse af muligheder for at fremme et regionalt samarbejde blandt kommunerne.
Driftskommune-modellen er funktionel, hvor en kommune på vegne af andre varetager opgaver som eksempelvist tilsyn og udbud. Dermed skabes den nødvendige volumen for at sikre drift af en sprogskole med den nødvendige fleksibilitet og målrettede faglighed.

Ulemperne med et bredt regionalt samarbejde er en risiko for at miste den lokale forankring med nærvær og omstillingsparathed. Der kan ligeledes være et politisk ønske om at fastholde et lokalt tilbud.

Figur 14: Muligheder for at fremme et tværkommunalt samarbejde om udbud af danskuddannelsesopgaven.


Ser I muligheder for at fremme et tværkommunalt samarbejde om udbud af danskuddannelsesopgaven i din kommune?
8
7
6
5
4
3
2
1
0
Ja
Nej
Ved ikke
Randers
Favrskov
Hedensted
Holstebro
Horsens
Ikast-Brande
Lemvig
Norddjurs
Samsø
Silkeborg
Skanderborg
Skive
Struer
Syddjurs
Viborg
Aarhus

10. Øvrige udvalgte lokale temaer inden for danskuddannelsesområdet
Der lægges op til, at rammeaftalen kan adressere andre udvalgte temaer inden for danskuddannelsesområdet, der med fordel kan koordineres og/eller indgås tværkommunalt samarbejde om i KKR Midtjylland. Temaerne kan dermed tages op i løbet af rammeaftaleperioden og eventuelt danne grundlag for nye indsatser.



Som eksempler på tværgående temaer nævnes blandt andet:

- At gøre danskundervisningen så arbejdsmarkedsrettet som muligt.
- At der er mere fokus på kvaliteten i undervisningen frem for taxameter afregning.
- Fokus på virksomhedsforlagt undervisning på tværs af kommunegrænserne
- Et overordnet ønske om etablering af kommunale netværksgrupper, med fokus på videndeling/sparring omkring varierende emner, herunder tilsyn og det virksomhedsrettede fokus.

Sammenfatning omkring lokale temaer:

På baggrund af ovenstående anbefales følgende, som regionalt tema for KKR Midtjylland:

At der etableres en af kommunal netværksgruppe, med fokus på varierende emner, herunder tilsynsopgaven, nye former for (digital) undervisning og styrkelse af det virksomhedsrettede danskuddannelsestilbud. Det kan også være mere langsigtede drøftelser af mere strukturel karakter, fx hvordan man på sigt sikrer danskuddannelsestilbud med en høj faglighed, der samtidig er økonomisk bæredygtige.

KKR
MIDTJYLLAND

Netværket skal årligt give en status til KKR Midtjylland, med relevante opmærksomhedspunkter og fremadrettede anbefalinger. Netværket styres af et formandskab, der sidder for en 2. årig periode. I den første periode varetages formandskabet af Holstebro Kommune og Randers Kommune.