

Uddannelses- og Ungdomsudvalget**DAGSORDEN**

for ordinært møde onsdag den 14. december 2005

15. Underskud på K.I.S.S. Sprogcenter

J.nr. 287363

INDSTILLING

Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen indstiller til Uddannelses- og Ungdomsudvalget,

at K.I.S.S. Sprogcenter udbetales et ekstraordinært acountotilskud på op til 1,7 mio. kr. i december 2005 for at sikre lønudbetalingen i denne måned

at K.I.S.S. Sprogcenter tilbagebetaler det for meget udbetalte acountotilskud over en 5-årig periode

RESUME

Sprogcentret K.I.S.S. søger om at få dækket et underskud på driften i 2005. Sprogcentret forventer, at underskuddet vil blive på 2.642.322 kr.

K.I.S.S. peger på en række forhold, der kan forklare underskuddet. De to væsentligste er, at sprogcentret har oplevet faldende aktivitet i fjerde kvartal som følge af en renovering af den bygning, der huser sprogcentret, og at kommunen generelt giver sprogcentret en for lav betaling.

K.I.S.S. får samme betaling fra kommunen som Studieskolen, der har samme målgruppe som K.I.S.S. Begge sprogcentre tilbyder kun danskuddannelse 3 og tiltrækker veluddannede udlændinge.

Forvaltningen har sammenlignet de to sprogcentres økonomi. Mens K.I.S.S. har voksende underskud, har Studieskolen overskud og betaler tilskud tilbage. Det har været vanskeligt at få præcise oplysninger om K.I.S.S.'s økonomi, men det er forvaltningens opfattelse, at ressourcestyringen på K.I.S.S. ikke er effektiv.

Forvaltningen kan ikke anbefale, at der gives en ekstraordinær bevilling på 2.642.322 kr., da den ikke kan holdes inden for budgettet for 2005.

Forvaltningen foreslår derfor, at der udbetales et ekstraordinært acountotilskud på op til 1,7 mio. kr. i december måned 2005 for at sikre lønudbetalingen, og at K.I.S.S. tilbagebetaler det for meget udbetalte acountotilskud over en 5-årig periode.

SAGSBESKRIVELSE

Det private sprogcenter K.I.S.S. Sprogcenter har meddelt Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen, at sprogcentret forventer et underskud på driften i 2005 og risikerer at gå konkurs. Sprogcentret ansøger derfor om underskuddsdækning.

K.I.S.S. har den 24. oktober 2005 oplyst, at underskuddet forventes at blive på 571.000 kr. Dette beløb blev senest bekræftet på et møde mellem sprogcentrets forstander, revisor og forvaltningen den 29. november 2005.

Imidlertid har forstanderen for K.I.S.S., der også ejer K.I.S.S., den 2. december 2005 meddelt forvaltningen, at underskuddet forventes at blive på 2 mio. kr. Forstanderens brev er vedlagt indstillingen.

Samme dag holdt forvaltningen et møde med K.I.S.S.'s forstander og revisor med henblik på at få fastslået underskuddets størrelse.

Efterfølgende har K.I.S.S.'s revisor den 5. december 2005 ansøgt om underskuddsdækning på i alt 2.642.322 kr. Ansøgningen er vedlagt indstillingen.

K.I.S.S. har driftsaftale med Københavns Kommune om at tilbyde undervisning efter lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. K.I.S.S. tilbyder den såkaldte danskuddannelse 3, der er målrettet personer med længerevarende skole- eller uddannelsesbaggrund.

Der er stor søgning til K.I.S.S. blandt veluddannede udlændinge. K.I.S.S. er ikke den eneste skole, der henvender sig specielt til denne målgruppe, men K.I.S.S. har en særlig profil, og det vil blive oplevet som et tab, hvis skolen ophører.

Finansieringen af sprogcentrene

K.I.S.S. og de øvrige sprogcentre, der er tilknyttet Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen, får betaling efter faste satser pr. undervisningsmodul, som en person henvises til. Hver af de tre danskuddannelser er opdelt i 5-6 moduler, der afsluttes med en test eller en afsluttende prøve.

De såkaldte 'modulsatser', som sprogcentrene får betaling efter, er fastsat i sprogcentrenes driftsaftaler. Modulsatserne er fastsat på baggrund af en vurdering af, hvor 'tunge' de opgaver er, som sprogcentrene løfter for kommunen. Principperne for fastlæggelse af modulsatser er godkendt af Uddannelses- og Ungdomsudvalget den 3. december 2003 (U146/03).

I 2005 får skolerne betaling efter fire modulsatser: en sats for danskuddannelse 1, en sats for danskuddannelse 2 og to satser for danskuddannelse 3.

Baggrunden, for at der er to satser på danskuddannelse 3 er, at tre af sprogcentrene tiltrækker de mest ressourcestærke i målgruppen for danskuddannelse 3 og derfor får en lavere sats. De tre sprogcentre er K.I.S.S. og Studieskolen, der kun tilbyder danskuddannelse 3, og AOF Sprogcentret København, der tilbyder alle tre danskuddannelser. Selvom AOF Sprogcentret ikke er en nicheskole, har den en stor andel ressourcestærke kursister på danskuddannelse 3. Det skyldes, at AOF Sprogcentret i 1999 overtog undervisningen af amerikanske universitetsstuderende i det såkaldte DIS-program.

Baggrunden for underskuddet på K.I.S.S

K.I.S.S.'s revisor begrundet i den vedlagte ansøgning, hvorfor sprogcentret forventer et underskud på 2.642.322 kr.:

- 1) K.I.S.S. kom ind i 2005 med et underskud på 397.727 kr. Baggrund for dette er, at modulsatserne i 2004 blev genforhandlet med tilbagevirkende kraft. Det medførte, at K.I.S.S. i 2004 fik nedsat betalingen med 2.900.000 kr.
- 2) K.I.S.S. havde et underskud på driften i de første tre kvartaler af 2005 på 886.610 kr. Det skyldes en efter K.I.S.S.'s opfattelse for lav betaling pr. modul.
- 3) K.I.S.S. forventer et underskud i fjerde kvartal på 1.362.322 kr. Det skyldes lavere aktivitet (færre moduler) end ventet, fordi udlejer renoverer bygningen til stor forstyrrelse for undervisningen. Sprogcentret har planlagt med ekstra høj aktivitet i denne periode og har ansat ekstra lærere.

Revisoren minder om, at K.I.S.S. i kraft af sine mange udenbys kursister bidrager netto til kommunens økonomi med ca. 8 mio. kr. i 2005 (7 mio. kr. i 2004), samt at K.I.S.S. ligger som nr. 1 ud af landets 51 sprogcentre i den benchmarking, AKF (Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut) udsendte tidligere på året. Samtidig får sprogcentret landets laveste modulbetaling.

AKF's rapport ("Progressionen i undervisningen på sprogcentre 2000-2003"), der udkom i september 2005, var lagt i den gule mappe til orientering for udvalget den 21. september 2005.

Forvaltningens bemærkninger til underskuddet

Ad 1) Forvaltningen blev den 22. september 2004 bemyndiget til at indgå en ny aftale med sprogcentre om betaling for undervisningen for hele 2004 (U165/04).

Anledningen var, at forvaltningen på baggrund af indberetninger og oplysninger fra sprogcentre kunne konstatere, at modulsatserne var for høje. Det gennemsnitlige undervisningstimal pr. modul viste sig at være væsentligt lavere end forudsat i sprogcentrenes prognoser i slutningen af 2003, der havde ligget til grund for fastsættelsen af modulsatserne. Baggrunden herfor var primært, at der i prognoserne ikke var taget højde for, at antallet af modulhenvisninger var kunstigt højt i 2004. Det skyldes, at loven først trådte i kraft den 1. januar 2004, og at mange af de personer, der var i undervisning ved årsskiftet, udløste en hel modulsats.

Genforhandlingen af driftsaftalerne betød, at alle sprogcentre fik det samme eller mere i bevilling i 2004, end det var aftalt i de oprindelige driftsaftaler.

Driftsaftalerne fastlægger både modulsatser og det maksimale antal moduler, det enkelte sprogcenter kan få betaling for. Selvom modulsatserne i de genforhandlede aftaler var lavere end de oprindelige, så blev der betalt for så mange ekstra moduler, at resultatet for flertallet af sprogcentre var en merindtægt.

For K.I.S.S.'s vedkommende betød genforhandlingen, at bevillingen blev hævet med 1.556.669,60 kr. Forvaltningen havde i første omgang indgået driftsaftale med K.I.S.S. om undervisning for i alt 18.924.690,40 kr. I forbindelse med genforhandlingen blev beløbet hævet til 20.481.690,40 kr.

K.I.S.S. har således ikke fået nedsat betalingen i 2004.

Ad. 2) Forstanderen for K.I.S.S. er ligesom revisoren af den opfattelse, at kommunen ikke giver en rimelig betaling for undervisningen på K.I.S.S.

K.I.S.S får som nævnt samme sats pr. modul som Studieskolen – og som AOF Sprogcentret på danskuddannelse 3.

K.I.S.S. og Studieskolen ligner hinanden mest. Begge sprogcentre udbyder kun danskuddannelse 3. De henvender sig til veluddannede, typisk studerende. Og kursisterne bruger relativt få lektioner på at gennemføre et modul. Kursisterne på K.I.S.S. anvender lidt færre lektioner end kursisterne på Studieskolen. Som udgangspunkt må man sige, at det er rimeligt at give de to sprogcentre samme sats pr. modul.

På trods af ens betaling og tilsvarende opgaver har Studieskolen overskud og betaler tilskud tilbage til kommunen, mens K.I.S.S. tilsyneladende har voksende underskud.

Forstanderen for K.I.S.S. har over for forvaltningen peget på en lang række mulige forklaringer på, hvorfor omkostningsniveauet på K.I.S.S. er højere end på Studieskolen.

Forvaltningen har derfor sammenlignet de to sprogcentres omkostningsstruktur og på flere møder drøftet resultatet med K.I.S.S.'s forstander og revisor. Forvaltningens undersøgelse har været hæmmet af, at det har været vanskeligt at få fuldstændige oplysninger om K.I.S.S.'s økonomi.

Forstanderen er, som det fremgår af hans brev af 2. december, af den opfattelse, at det er irrelevant at sammenligne K.I.S.S.'s og Studieskolens økonomi.

Ud fra data i det fælles administrative system og ud fra det materiale og de oplysninger, forvaltningen har fået fra sprogcentrene, kan det dog konstateres, at omkostningerne pr. kursisttime generelt er noget højere på K.I.S.S. end på Studieskolen. Det ser ud som om, at K.I.S.S. har en mindre effektiv ressourcestyring end Studieskolen.

Ad 3) Forstanderen for K.I.S.S. oplyser i brev af 2. december 2005, at renoveringen har betydet, at det umuligt at nå aktivitetsmålet i 2005. K.I.S.S. havde ellers forventet høj aktivitet i fjerde kvartal efter et noget tyndt forår. Ifølge revisoren skyldes ca. halvdelen af skolens underskud faldet i aktiviteten som følge af renoveringen.

Forvaltningen har forståelse for, at en omfattende renovering går ud over undervisningen og aktiviteten. Men forvaltningen er overrasket over, at K.I.S.S. ikke før den 2. december 2005 har orienteret forvaltningen om problemet og har bedt om hjælp – for eksempel hjælp til at finde alternative lokaler. K.I.S.S. når på denne baggrund ikke det aftalte aktivitetsmål for undervisningen.

Udenbys kursister

Både i brev og i ansøgningen anfægtes det, at kommunen opkræver en højere sats for udenbys kursister, end kommunen betaler K.I.S.S.

På sprogcentrene i Københavns Kommune går der en del borgere fra andre kommuner. Forvaltningen opkræver på kommunens vegne betaling fra de pågældendes bopælskommuner.

Tilsvarende betaler Københavns Kommune (både Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen) for undervisning hos udbydere, der er ejet af eller har driftsaftale med en anden kommune.

Betaling mellem kommunerne sker efter satser, der svarer til de vejledende modulsatser, der fastsættes på de årlige finanslove. Der er en sats for hver af de tre danskuddannelser. Satsen for et modul på for eksempel danskuddannelse 3 er den samme, uanset om kursisten får mange eller få undervisningstimer på modulet.

Satserne er gennemsnitssatser, og det betyder, at indtjeningen fra ressourcestærke kursister indgår i finansieringen af undervisning til ressourcetunge kursister. Lignende principper gælder inden for andre uddannelsesområder.

I omegnskommunerne, hvor der højst er et enkelt sprogcenter, der derfor underviser både stærke og svage kursister, kan fordelingen af ressourcer foregå inden for sprogcentret.

Men i Københavns Kommune, hvor der er mange sprogcentre, og flere af dem er nicheudbydere, er forvaltningen nødt til at fordele ressourcerne ved at fastsætte differentierede satser, der afspejler behovet for undervisningstimer til de enkelte sprogcentres målgrupper.

Det skal bemærkes, at der er ligesom inden for andre uddannelsesområder er flere personer, der pendler ind i kommunen, end personer, der pendler ud. Og det er især de ressourcestærke, der pendler. Indtægterne på 'handlen' med andre kommuner indgår i den samlede finansiering af området.

Det er korrekt, som oplyst i ansøgningen fra revisoren, at K.I.S.S. i den benchmarking, som AKF har foretaget, får en høj placering. Men det er der flere københavnske sprogcentre, der gør. Selv når AKF tager hensyn til forskelle i målgrupper, ligger K.I.S.S. højt, men flere sprogcentre i landet ligger højere, heriblandt Sprogcentret Kigkurren.

Det skal dog understreges, at AKF's undersøgelse af sprogcentrenes effektivitet er gennemført under den gamle lov og med et andet undervisningssystem. Undersøgelsen kan således alene give en baggrund for at vurdere resultaterne under den nuværende lov. Og en ny undersøgelse er på vej.

Fordelingen af ressourcer i 2006

Der er efter forvaltningens opfattelse ikke ressourcer til at give K.I.S.S. en højere modulsats end andre sprogcentre med en sammenlignelig målgruppe.

Såfremt K.I.S.S. udbetales et ekstraordinært acotobeløb, og det godkendes, at tilbagebetalingen af det for meget udbetalte beløb tilbagebetales over en 5-årig periode, er det nødvendigt, at K.I.S.S. tilpasser sit udgiftsniveau således, at det vil være muligt at tilbagebetale det modtagne acototilskud inden for den aftalte periode.

Forvaltningen forhandler aktuelt med sprogcentrene om de satser, som skolerne skal have betaling efter i 2006. I den forbindelse drøftes det naturligvis også, om satsen til K.I.S.S. skal forhøjes, som skolen ønsker.

Hvis K.I.S.S. skal have højere sats, vil Studieskolen og AOF Sprogcentret København have en

berettiget forventning om også at få en højere sats på danskuddannelse 3, da de tre skolars målgrupper på danskuddannelse 3 er sammenlignelige.

Selv en begrænset forhøjelse af de tre skolars 'modulsats' på danskuddannelse 3 vil imidlertid betyde en mærkbar omfordeling af ressourcer fra de skoler, der har mindre ressourcestærke kursister, til nicheskolerne. Det skyldes, at K.I.S.S., Studieskolen og AOF Sprogcentret står for mere end halvdelen af aktiviteten på området (målt i moduler). Og det skyldes igen, at antallet af højtuddannede udlændinge er stort i København.

En sådan omfordeling vil ske i en situation, hvor budgettet på området er under stigende pres, dels på grund af vedtagne besparelser, dels på grund af ændringer i kursistgruppen, der betyder færre direkte tilskud fra staten. (Andelen af selvforsørgende, der ikke er omfattet af integrationsloven, er stigende. Andelen af kontanthjælpsmodtagere og personer omfattet af integrationsloven er faldende).

Økonomi

Med de nuværende budgetterede indtægter og forventede aktivitetsniveau for 2005 forventer forvaltningen et mindreforbrug i størrelsen 1,0 mio. kr.

Forvaltningens indtægter afhænger af den faktiske gennemførte aktivitet på sprogcentre. Da den faktiske aktivitet endnu ikke er endeligt opgjort, kendes den samlede indtægt endnu ikke.

Endelig opgørelse sker i forbindelse med sprogcentrenes regnskabsaflæggelse for 2005, hvilken skal indsendes til forvaltningen senest 30. april 2006.

Efterfølgende er det muligt at opgøre den faktiske aktivitet, samt det endelige direkte tilskud fra staten.

Det er derfor ikke muligt at yde en ekstraordinær bevilling inden for budgettets rammer.

Miljøvurdering

Sagstypen er ikke omfattet af Uddannelses- og Ungdomsforvaltningens positivliste over sager, der skal miljøvurderes.

Høring

Forstanderen for K.I.S.S. her fået denne indstilling tilsendt og har mulighed for at komme med bemærkninger. Eventuelle bemærkninger vil blive sendt til udvalget.

BILAG VEDLAGT

- Bilag 1: Referat af mødet mellem forvaltningen og K.I.S.S. den 29. november 2005
- Bilag 2: Brev af 2. december 2005 fra forstanderen for K.I.S.S.
- Bilag 3: Referat af mødet mellem forvaltningen og K.I.S.S. den 2. december 2005
- Bilag 4: Brev af 5. december 2005 fra K.I.S.S.'s revisor

Peter Rasmussen

Bodil Hendrichsen