

Til Kunnskapsdepartementet og
Kulturdepartementet

Oslo, 17. desember 2019

Høring om forslag til endringer i voksenopplæringsloven og friskoleloven - deling av tilskuddsordningen mellom Kunnskapsdepartementet og Kulturdepartementet

Studieforbundet Funkis takker for invitasjon til å kommentere forslag til endringer i voksenopplæringsloven med forskrift.

Vi vil benytte anledningen til å beskrive noen viktige punkter om utformingen av den framtidige tilskuddsordningen for de studieforbundene som skal flytte til Kulturdepartementet. Deretter svarer vi på de konkrete spørsmålene departementene stiller i høringsbrevet. Videre kommenterer vi forslagene til endringer i lov og forskrift for studieforbund under Kulturdepartementet.

Studieforbundenes virksomhet

Studieforbundene er den viktigste drivkraften for læring og opplæring i frivillig og ideell sektor. Studieforbundene må ha tilstrekkelige rammer som ikke svekker dette. Studieforbundene er faglige nettverk, driver pedagogisk utviklingsarbeid og motiverer organisasjoner til å drive voksenopplæring.

Samlet utgjør studieforbundene utdanningsinstituttet for frivilligheten i Norge. Et godt eksempel er når Senterpartiets og Venstres Studieforbund går sammen om å utvikle lobbykurs for fylkes- og regionlagene til Studieforbundet Funkis og Voksenopplæringsforbundet. Vi er demokrati-ambassadører, læringsplattform for kvalitet i organisasjonsdrift og politisk arbeid. Vi er også en lavterskel læringsarena for inkludering og nettverksbygging mellom ulike folkegrupper i Norge. Som når Voksenopplæringsforbundet utvikler verktøy for inkludering for alle studieforbund og deres medlemsorganisasjoner. Spesielt for kursdeltakerne i de 89 medlemsorganisasjonene i Studieforbundet Funkis gjelder det ofte at kurs vi støtter er det eneste tilbudet om læring i voksen alder som er tilrettelagt for dem.

Studieforbundene har ansvar for å fordele tilskuddsmidler til organisasjonsledd og medlemsorganisasjoner som arrangerer kurs. Denne oppgaven bidrar til at statstilskuddet kommer til nytte i lag og foreninger som gjennomfører kurs etter lokale forutsetninger og kompetansebehov i alle Norges kommuner. Her sørger studieforbundet for nødvendig struktur og kvalitetssikring av det lokale arbeidet, vi både hever kvaliteten på opplæringen

som tilbys og reduserer kostnadene for arrangørene. Dette foregår både i direkte kommunikasjon med den enkelte arrangør og i systematisk kompetanseutvikling i samspill med medlemsorganisasjonene. Studieforbundenes forsterkende rolle som drivkraft for læring understrekes i Fafo-rapporten *Studieforbundene som læringskatalysatorer* (Talberg, 2019) som viser at studieforbund er viktige støttespillere for kursarrangørene.

Vi er glade for at departementenes mål med endringene er å styrke studieforbundenes egenart. Vi noterer også at det henvises til at Forenklingsreformen for Frivilligheten, som er varslet i Granavolden-plattformen, skal gi føringer for endringene. For å kunne oppfylle våre formål enda bedre, ønsker vi oss forenklinger i rapporteringskrav, forenklinger som fører oss tilbake til en tillitsbasert tilskuddsordning med fokus på læring, tilgjengelighet og inkludering.

I tillegg vil vi peke på at vi ønsker en samlet plassering i Kulturdepartementet, for eksempel i Avdeling for sivilsamfunn og Idrett, der vi gleder oss til å introdusere oss for et kompetansemiljø som kan føre endringene videre i disse retningene.

Tilbakemelding på spørsmål i høringsbrev:

Krav til kursvarighet

Studieforbundet Funkis mener at kravet til timer pr. kurs bør reduseres til **4 timer**. Dette vil gi studieforbundene større fleksibilitet i forhold til å utvikle tilbud til deltakere som ønsker kortere kurs og er bedre tilpasset arbeidslivets behov. Ett eksempel er læring av ferdigheter for å fylle ny rolle, for eksempel HMS-kurs for øverste leder eller innføring i oppgaver som studieleder. For kurs som støttes av Studieforbundet Funkis kan det også være at en kursdeltaker ikke er i stand til å gjennomføre kurs av lengre varighet enn fire timer på grunn av funksjonsnedsettelse og andre helseutfordringer.

Dette vil selvsagt ikke gjelde for alle studieplaner. Vi vil alltid vurdere hvor mange timer (minimum og maksimum) et kurs skal ha for hver av våre godkjente studieplaner. Men vi anser at enkelte studieplaner kan gjennomføres på fire timer, og mener disse kursene også bør kunne motta voksenopplæringstilskudd. En slik endring vil nok føre til at flere kurs kan søke tilskudd hos oss, og endringen må derfor følges av økning i tilskuddet.

Grunntilskudd og administrasjonskostnader

Studieforbundet Funkis støtter forslaget om at kun grunntilskuddet skal brukes til administrasjon av tilskuddene, forutsatt at dette økes til et nivå som er tilstrekkelig til å dekke rimelige administrative kostnader.

Vi mener at **25% av det samlede tilskuddet** bør settes av som ramme til dekning av administrasjonsutgifter. Vi viser til departementets egne formuleringer om viktigheten av det arbeidet studieforbundene gjør med kompetanseheving, opplæring og service til medlemsorganisasjonene i brev datert 8. november i år. Vår oppgave som tilskuddsforvalter kan ikke forveksles med det arbeidet en prosjektansvarlig organisasjon tar på seg i forbindelse med prosjekt-tilskudd, og som gis til en etablert organisasjon finansiert fra andre midler.

Grunntilskuddet bør videre fordeles med et minimumsbeløp til de politiske og det samiske studieforbundet, for eksempel tilsvarende en stillingshjemmel. For de øvrige

studieforbundene bør det tildeles 1,5 millioner som et innslagspunkt. Resten fordeles mellom studieforbundene **basert lineært på antall studietimer de har formidlet tilskudd til, pluss antall timer som har mottatt tilretteleggingstilskudd.**

Vi viser til diskusjoner de seneste årene om administrasjonsutgifter til forvaltning av tilretteleggingstilskudd. Vi mener det er riktigere at grunntilskuddet også tar hensyn til volum på forvaltningsansvar for tilretteleggingstilskudd. Vi anser at dagens anbefaling fra Kompetanse Norge, om å dekke administrasjon av tilretteleggingstilskudd fra opplæringstilskuddet, gir et fordekt ekstra tilskudd til tilrettelegging, på bekostning av tilgjengelig opplæringstilskudd.

Aldersgrense

Studieforbundet Funkis støtter ikke departementets forslag om at det for studieforbund som er godkjent og vil få støtte av Kunnskapsdepartementet gjøres en endring i alderskravet fra 14 til 16 år.

Voksenopplæringsloven

§ 1. Formål – forslaget støttes

§ 4. Overordnede mål for studieforbundenes kursaktivitet

Studieforbundet Funkis støtter forslaget om at studieforbundene skal drive sin kursaktivitet innenfor ett eller flere av de overordnede målene.

Strykning av kulepunkt b)

Studieforbundet Funkis støtter ikke forslaget om å stryke kulepunkt b) *Å gjøre det mulig for mennesker å påvirke egen livssituasjon.* Vi mener at det er stor forskjell på lovens formål og mål for studieforbundenes kursvirksomhet. Dette punktet ivaretar den individuelle nytten kursvirksomheten gir, i forhold til flere andre punkter som snakker om samfunnsnyten.

Nye overordnede mål

Studieforbundet Funkis støtter forslaget om å legge til de to nye overordnede målene:

Å senke terskelen for læring og deltakelse i frivillige organisasjoner.

Å styrke kulturelt mangfold og bevare kulturarven gjennom læring.

Utvidelsen av de overordnede målene vil bidra til å styrke studieforbundenes kursvirksomhet i frivillighetspolitikken og kulturpolitikken. God opplæring er en forutsetning for en sterk og selvstendig frivillighet. God opplæring av tillitsvalgte og de som driver medlemskontakt og rekruttering styrker organisasjonenes relevans for medlemmene. Det gjelder også å sikre ansvarlig drift av organisasjonene, noe som forutsetter opplæring av funksjoner som styre, kasserer, årsmøteledelse med mere.

§5. Godkjenning av studieforbund

Studieforbundet Funkis foreslår at bokstav d endres til:

Det må ha virksomhet over hele landet, herunder **en regional forankring.**

§ 6. Modell for statstilskudd til studieforbund

Studieforbundet Funkis mener at reguleringen av **statstilskudd til studieforbund fortsatt må reguleres i lov. Det bør reguleres i lov at det skal være Opplæringstilskudd, Tilretteleggingstilskudd og Grunntilskudd.**

Regulering av tilskuddene kun i forskrift vil bidra til uforutsigbare rammevilkår for studieforbundene og deres medlemsorganisasjoner. Målgruppen for tilskuddet til studieforbundene er stor og består av mange tusen lokale lag og foreninger og deres medlemmer. Bare medlemsorganisasjonene i Funkis har over 340.000 medlemmer over hele landet. Målgruppens størrelse taler for at lovverket og rammevilkårene bør forankres i Stortinget.

Prosentandelen som settes av til Grunntilskudd og Tilretteleggingstilskudd må bli ulik for de to departementene, da Funkis forvalter den største andelen av Tilretteleggingstilskuddet, og de tre små studieforbundene påvirker størrelsen på Grunntilskuddet. Dette kan reguleres i hver av forskriftene.

§ 7. Gratis bruk av undervisningslokaler: Forslaget støttes

§ 8. Fellesorgan for studieforbund: Forslaget støttes

Voksenopplæringsforbundet utfører fellestjenester for studieforbundene og samordningsoppgaver mellom studieforbundene og det offentlige. De fyller rollen som koordinator for felles kompetanseutvikling og tilrettelegger for diskusjoner om felles framtid og viktige oppgaver. Vofo er i tillegg en pådriver for å gjøre frivillig og ideell sektor til en tydeligere bidragsyter i landets kompetansopolitikk, både nasjonalt og regionalt.

§ 11. Tilsyn, kontroll og avvikling

Studieforbundet Funkis ber om at Kunnskapsdepartementet innhenter en uttalelse fra Datatilsynet om hvorvidt hensyn til kontroll er tilstrekkelig grunn til å se bort fra allmenne personvern hensyn og om lovforslaget ivaretar hensynet til personvern tilstrekkelig.

Oppheving av kapitel 3

Studieforbundet Funkis mener det er behov for å lovfeste nettskoler og at det er behov for en lovfestet godkjenningssordning. Det er behov for å styrke ikke-formelle opplæringsarenaer og nettskoler er viktige aktører i kompetansereformen. Vi viser til hva Voksenopplæringsforbundet framhever, at nettskoler må hjemles i lov, men ikke nødvendigvis i denne loven.

Forskrift i Kulturdepartementet

§ 4. Grunntilskudd

Se under svar på spørsmål i høringsbrevet.

Vi imøteser et regelverk der vi kan omgjøre ubenyttede midler i tildelt grunntilskudd til opplæringstilskudd og/eller tilretteleggingstilskudd, og fordele disse til kursarrangører etter samme regelverk som gjelder for disse tilskuddene.

Nytt fjerde ledd: Støttes ikke

Kunnskapsdepartementet foreslår nytt regelverk i det tilfelle en medlemsorganisasjon melder seg inn i et annet studieforbund. Studieforbundet Funkis mener forslaget bryter med grunnfestede **prinsipper om organisasjonsfrihet** i Norge, og vil ikke støtte forslaget. Vi mener det er sterkt urimelig å innføre en slik endring med øyeblikkelig virkning, samtidig som man forbereder lovendringer, og uten gode overgangsordninger som kan lette tilpasning til nytt regelverk.

Nytt femte ledd:

Det fremgår av forskriftsforslaget at «Det gis ikke tilskudd etter denne forskrift hvis opplæringen dekkes gjennom andre tilskuddsordninger». Studieforbundet Funkis støtter Vofos oppfatning: At regelen må gjelde der «kostnadene til opplæringen dekkes **fullt ut** av andre tilskuddsordninger».

§ 5. Opplæringstilskudd

Det bør reguleres i lov at det skal være Opplæringstilskudd, Tilretteleggingstilskudd og Grunntilskudd. Prosentandel som settes av til Grunntilskudd og Tilretteleggingstilskudd må bli **ulik for de to departementene**, da Funkis forvalter den største andelen av Tilretteleggingstilskuddet, og de tre små studieforbundene påvirker størrelsen på Grunntilskuddet. Se vedlagt tabell nedenfor over de tre ulike tilskuddene fordelt på de to gruppene studieforbund i 2019.

Prosentvis fordeling basert på timer:	KUD 68 %,	KD 31 %
Fordeling av Grunntilskudd	KUD 62 %	KD 38 %
Fordeling av Opplæringstilskudd	KUD 68 %	KD 31 %
Fordeling av Tilretteleggingstilskudd	KUD 87 %	KD 12 %

Opplæringstilskuddet skal bidra til å redusere **arrangørenes** opplæringskostnader og fastsettes på grunnlag av antall gjennomførte timer.

Studieforbundene har ingen oversikt over deltakernes kostnader, og tilskuddet fordeles ikke på grunnlag av deltakeravgifter. Vår oppgave er å styrke opplæring i regi av våre medlemsorganisasjoner, og vi kan bare bevilge tilskudd til deres sentral- og lokallag.

§ 6. Tilretteleggingstilskudd

Forslaget lyder:

- Tilretteleggingstilskuddet skal kompensere for tilleggskostnader studieforbund har i forbindelse med tilrettelagt opplæring for deltakere med særskilte behov.

Riktig tekst bør være:

- Tilretteleggingstilskuddet skal kompensere for tilleggskostnader studieforbund og **kursarrangør** har i forbindelse med tilrettelagt opplæring for deltakere med særskilte behov.

I forslaget til forskrifter heter det:

- Kan ikke benyttes til oppfyllelse av plikten til **universell utforming**.

Forslaget støttes ikke – Teksten ovenfor er tilstrekkelig

I de tilfeller der lokaler, materiell og utstyr er universelt utformet, vil ikke arrangør ha utgifter til dette, og kan heller ikke søke om støtte til slike utgifter. I de (mange) tilfeller der lokaler, materiell eller utstyr ikke er universelt utformet, og deltakere på det aktuelle kurset har behov for slik tilrettelegging, må arrangør gjennomføre tilretteleggingen og bekoste denne. I disse tilfellene vil vilkårene for å søke tilretteleggingstilskudd være oppfylt. Vi har imidlertid ikke godkjent dekning av utgifter til bygningsmessige forandringer som grunnlag for søknader om tilskudd. Tilretteleggingen skal knyttes til det aktuelle kurset.

Et eksempel kan være at det er synshemmede som deltar på kurset. Lokalet er ikke universelt utformet, og ikke merket slik at en synshemmet lett finner veien til kurslokalet eller fellestjenester. Arrangør må da merke lokalene for eksempel gul tape på trappetrinn. Dette vil oppfylle ett av kravene til universell utforming, men vil være knyttet til det enkelt kurset, og vil resultere i en kostnad som kan søkes dekket av tilretteleggingstilskudd.

Vi viser til skriv om bruk av tilretteleggingstilskudd utarbeidet av Voksenopplæringsforbundet i 2011, og som Kunnskapsdepartementet i brev datert 11.09.17 framholder som en god veileder.

I kommentarene til forslaget til forskrift presiseres det at:

- Det kan ikke gis som et flatt **timetilskudd**.

Vi leser dette slik at departementet mener tilskuddet ikke kan gis som et tilskudd som er likt for alle timer studieforbundet støtter med opplæringstilskudd. Det er vi helt enige i. Tilskuddet skal bare gis til de kurs som er særskilt tilrettelagt fordi det var behov for det. Dette behovet beskrives i hvert enkelt kurs. I mange tilfeller vil kursets lengde også bestemme hvor store tilretteleggingsutgiftene blir. I disse tilfellen vil dette også utløse ulik størrelse på tilretteleggingstilskuddet som søkes og som innvilges.

§ 7. Krav til minste aktivitetsnivå Forslag støttes
§ 9. Samiske studieforbund Forslag støttes
§ 10. politiske partiers studieforbund Forslag støttes

§ 11. Krav til kurs

Studieforbundet Funkis mener at kravet til timer pr. kurs bør reduseres til **4 timer**. Se bredere begrunnelse i innledningen til dette brevet.

En slik endring vil nok føre til at flere kurs kan søke tilskudd hos oss, og vi mener derfor at endringen må følges av økning i tilskuddet.

Studieforbundet Funkis støtter Vofos oppfatning: At det bør settes krav til **minst 3 deltakere**, og at studieforbundene kan gjøre **unntak dersom det foreligger en særskilt begrunnelse**. Det kan være individuelle, faglige og pedagogiske begrunnelser som gjør at studieforbundene kan gi dispensasjon fra kravet.

Studieforbundet Funkis støtter ikke forslaget om krav til at opplæringen skal finne sted i **Norge**.

Det er i dag få kurs som holdes utenfor landets grenser. Noen studieplaner kan bare gjennomføres i utlandet, for eksempel kurs i å leve med psoriasis eller opptreningskurs for revmatikere. Det samme gjelder noen typer kulturkurs og språkkurs. I tillegg gjennomføres en del sentrale organisasjonskurs i utlandet fordi det gir lavere kostnader.

Vi støtter ikke forslaget om å videreføre bestemmelsen som begrenser **elektronisk kommunikasjon**. Vi støtter isteden forslag som gir rett til å søke støtte for nettkurs uten fysiske samlinger under visse forutsetninger. For eksempel: At interaktive kurs, som tilrettelegges og ledes av kursinstruktør/kursleder/lærer, der deltakerne følger samme studieplan i samme kursperiode, skal regnes som tilskuddsberettigede opplæringsstilbud.

§ 12. krav til deltakere Forslaget støttes

§ 15. Krav til regnskap og revisjon

Studieforbundet Funkis mener det ikke er hensiktsmessig å pålegge medlemsorganisasjonene eller studieforbundets **regionale ledd** revisjon fra statsautorisert eller registrert revisor. Våre fylkeslag har varierende aktivitetsnivå, de minste har årsomsetning på rundt NOK 40.000,- Det er urimelig å kreve at de skal bruke inntil 20% av omsetningen til revisjon, og derfor må redusere viktige aktiviteter.

§ 16. Gratis bruk av offentlige undervisningslokaler – Forslaget støttes

Vi takker igjen for muligheten til å levere hørings svar til forslagene om ny lov og forskrifter for voksenopplæring.

Vi registrerer at arbeidet med å utarbeide forslaget hovedsakelig har foregått i Kunnskapsdepartement og Kompetanse Norge, mens vår framtid skal ligge i Kulturdepartementet. Vi forutsetter derfor at det arbeides videre med forskriftene for Kulturdepartementet, og at studieforbundene og Voksenopplæringsforbundet blir sentrale premisseleverandører for dette arbeidet.

Vi ser også fram til å bidra til etablering av et kompetansemiljø for læring i frivillige organisasjoner i Kulturdepartementet. Vi ber om at forvaltningen av tilskuddet så snart som mulig overtas av sitt rette departement, slik at kontakten mellom oss og det politikkfeltet vi skal styrke blir god.

Med vennlig hilsen
Studieforbundet Funkis

Thor Einar Holmgard
Styrets leder

Marianne Ween
Generalsekretær