

Til

Kunnskapsdepartementet

Oslo 14. januar 2008

Høring NOU 2007:11 Studieforbund – læring for livet

Innledning	1
Studieforbundenes rolle og nedgang i studieaktivitet.....	2
Studieforbundenes oppgaver/ny målstruktur	2
Tallrekken.....	3
Andre virkemidler	3
Styrket regionalt ansvarsområde.....	4
Tilskuddsordninger	4
Kulturpott.....	5
Basiskompetansemidler	5
Tilskudd til særlige målgrupper	5
Godkjenning av studieforbund	5
Internasjonale relasjoner.....	5
Nordisk samarbeid.....	5
NORAD – nord/sør tilskudd	6
Sammendrag.....	6
Avsluttende kommentar	7

Innledning

Høringsprosess i Populus:

NOUen ble kort presentert for styret av Astrid Thoner fra Vofo.

Styret har arbeidet med NOUen på to styremøter og flere runder på epost.

Medlemsorganisasjonene ble bedt om å komme med innspill til prosessen, samt utfordret til å tilslutte seg høringssvaret.

Populus setter pris på arbeidet utvalget har gjort, og vil vektlegge betydningen av den enstemmige innstillingen. Vi er opptatt av at NOUen blir brukt, da vi mener den - foruten å peke på potensial og utviklingsmuligheter - gir en god og dekkende situasjonsbeskrivelse av studieforbundenes virksomhet. Slik vi ser det, har så vel publikum, politikere og bevilgende myndigheter et informasjonsbehov når det gjelder den frivillige voksenopplæringen. Å synliggjøre det mangfold og omfang av aktiviteter som foregår i studieforbundenes mange medlemsorganisasjoner, anser vi derfor som både ønskelig og nødvendig.

Populus ser at utvalget har overlatt mange spørsmål til departementet. Vi forventer derfor at svarene fra høringssprosessen blir grundig bearbeidet, gjerne i samarbeid med vår interesseorganisasjon Vofo.

Begrepsbruk

Populus mener at begrepene livslang læring og folkeopplysning bør benyttes.

Studieforbundenes rolle og nedgang i studieaktivitet

Populus er uenig med utvalget om årsakene til at den registrerte studieaktiviteten har gått ned. Vi mener kutt i tilskudd og særlig kravet om 12 timer, har ført til at ildsjelene i mindre grad registrerer opplæringen i lagene. De siste årenes nedgang i statsstøtte - og med de fra før av tilmalte midler til rådighet - er opplæringsstøtten til kursarrangørene kommet ned på minimum. Stadig flere melder at smertegrensen er i ferd med å nåes, dvs. de opplever at investert tid og ressurser til innmelding og rapportering av studietiltak ikke står i forhold til studiestøtten de får. Medarbeideropplæring har det heller ikke vært mulig å prioritere med de tilskudd KD og fylkene gir. Videre vil vi bemerke at det er lagt forsvinnende lite vekt på det voksende problemet med at terskelen for både studietimer (12) og deltagere (5) er for høy. Etter vår oppfatning, hindrer dagens bevilgningspolitikk og dagens regelverk studieforbundene i å være så fleksible og ubyråkratiske overfor kursarrangørene som vi ønsker, samtidig som det fratrar oss muligheten for en offensiv som kunne snu den negative utviklingen i studieaktivitet.

Studieforbundenes oppgaver/ny målstruktur

Populus er positiv til utvalgets ønske om omlegging fra regel- til målstyring, men er spørrende til hvordan man ser for seg operasjonalisering av målene for å kunne anvende denne styringsmodellen.

De overordnede målene utvalget har formulert, sammenfaller godt med vårt studieforbunds tilbud og profil. Populus vil fornye sin strategiplan, og implementere punktene. Under punkt 6 vil vi særlig fremheve den siden som gjelder studieforbundene som alternativ læringstilbyder til dagens utdanningsinstitusjoner. Den supplerende/skoleparallele opplæringen er selvsagt viktig, men ikke det som gir studieforbundene særpreg, eller representerer "kjernevirksomheten" vår. Dette gjelder i fullt monn Populus. Vårt studieforbund er primært en arena for ikke-formelle læring, dvs. for kunnskaps- og ferdighetstillegning som tradisjonelt ikke er formalkompetansegivende.

Her kan nevnes at vårt studieforbund har hatt gleden av å kunne gjennomføre et pilotprosjekt, der nettopp betydningen av den uformelle og ikke-formelle læringen forsøkes verdsatt. Vi gjorde bruk av "Personlige Kompetansedokument" (PKD) - en form for utvidet CV, der også kompetanse fra frivillig arbeid, organisasjonsarbeid osv. er tatt med. Populus gjennomførte prosjektet våren 2006 som en studiering der deltagerne var innvandrere fra Øst-Afrika. Hensikten var at deltagerne skulle bli bevisst og i stand til å synliggjøre den ikke-formelle og uformelle kompetansen de har tilegnet seg. Et mål var at deltagerne etterpå skulle bruke dokumentasjonsverktøyet aktivt ved søknad på stillinger, ved opptak på skoler o. a. Vi leser av NOUen at PKD er lite kjent. Dette mener vi skyldes at det ikke er satt inn ressurser på å justere/tilpasse verktøyet, ei heller på veiledning i bruk av det, eller på markedsføring.

Som alternativ læringstilbyder legger studieforbundene stor vekt på mestringselementet, og at læringen skal være en positiv opplevelse som stimulerer selvfølelsen og motiverer for ny læring. Lykkes vi her, vet vi det har stor overføringsverdi. Deltagerne vil ta med seg den positive læringsopplevelsen og kompetansen de har ervervet på andre samfunnsarenaer; f. eks i arbeidslivet og i demokratiske og politiske prosesser lokalt, regionalt og sentralt.

I så måte setter Populus stor pris på gjengivelse av det vellykkede studietiltaket i regi av Folkeakademiet Østre Toten. Vi mener laftekurset viser at utsatte målgrupper nåes, og gis nye muligheter for mestring. Departementet oppfordres til å følge opp erfaringene dette kurset gir, gjennom det pedagogiske utviklingsprosjektet VOX har gitt tilskudd til (avsluttes høsten 2007).

Ny lov

Populus ser behovet for en ny lov. Vi mener loven må stadfeste borgernes rettigheter på dette området, samt fastslå samfunnets finansielle ansvar. Det siste er avgjørende for at studieforbundene skal kunne få mer forutsigbarhet, og dermed kunne agere og planlegge i forhold til utfordringer vi til en hver tid står overfor. Slik det er nå, er vi prisgitt skiftende regjeringers innstilling og velvilje, hvilket selvsagt er uholdbart.

Hvorvidt loven skal omfatte hele det frivillige voksenopplæringsfeltet eller kun gjelde studieforbundene, vil måtte være avhengig av hva de andre opplæringsaktørene ser som nødvendig/hensiktsmessig.

Tallrekken

Vi har følgende kommentarer til ”tallrekken” som loven/regleverket vil måtte inneholde:

5 deltakere kan med fordel reduseres til 3. For enkelte emner som handlingsbåren kunnskap, tradisjonsoverføring og mesterlære vil det være viktig for kvaliteten kun å ha 3 deltakere pr lærer. En lavere grense enn dagens, vil også gi en bedre distriktsprofil, og gjøre det mulig for læring der interessen for kurset er begrenset av antall innbyggere.

12 timers grensen fører til at mange gode opplæringstiltak ikke registreres og kvalitetssikres gjennom studieforbundene. Populus mener også dagskurs bør få tilskudd. I mange fylker må dessuten lengden på helgekursene tilpasses avstander og transportmulighetene. Å fjerne 12 timers grensen uten å erstatte den med en annen, nedre grense, tror vi vil stimulere til flere og nye møteplasser for læring i mange miljøer og steder i landet. Populus mener at også kortere studietiltak kan sikres læringsutbytte gjennom tilrettelagt opplæring og refleksjonsprosesser.

14 års grensen bør videreføres. Selv om ikke utvalget foreslår det, vil vi her benytte anledningen til å advare mot en heving av aldersgrensen.

Minste krav til fravær på 25 prosent har sin funksjon, men vi mener det burde være opp til kursleder å vurdere om deltakeren har nådd opplæringsmålet selv med uteblivelse ut over denne fraværsprosenten.

Andre virkemidler

Gratis offentlig undervisnings lokale

Denne retten er svært viktig for at kursarrangørene kan holde utgiftene nede. Dessverre er denne retten i mange tilfeller ikke-reell. Vi opplever til tider at det er vanskelig å få skoler til å stille lokaler gratis til disposisjon for kurs arrangert av studieforbund eller våre medlemsorganisasjoner. Populus anser det som svært viktig at denne retten opprettholdes og håndheves. Vi mener den også må utvides til å gjelde helger. Kursene får på denne måten en lokal forankring ved å bidra til synliggjøring av tilbud til deltakeren og lokalsamfunnet. Befolkningen får forhold til *sin* skole.

Nettbasert læring

NOUen har ikke satt fokus på nye møteplasser der IT benyttes. Populus mener KD i sammenheng med ny lov, også må bryte det rigide kravet om at deltagerne må være fysisk samlet på et sted. For mange deltakere, vil nettbaserte studier åpne nye muligheter i tillegg til den fysiske møteplassen i studieringen / kurset.

Mer enn 1 lærer – økt tilskudd:

Kvaliteten og effektiviteten øker for mange kurs der det settes inn 2 kurslærere. Graden av veiledning øker og fører til økt refleksjon hos deltakeren i evalueringsprosessen. For folkedanskurs er det for eksempel ofte behov for 2 lærere, som kan dele parene og danse med den enkelte deltaker.

Unntatte emner

Begrep ”folkedans” har fått nytt innhold. Dette må en ny lov ta høyde for. Populus mener derfor at det må åpnes for at all dans blir tilskuddsberettiget.

Frikanalen

Frikanalen - frivillighetens åpne TV kanal starter opp sine sendinger i mai 2008. Populus mener KD også må være med å legge til rette for at denne muligheten kan utnyttes av kursarrangørene. Det er viktig å stimulere til utvikling av god folkeopplysning på TV/web TV i regi av frivillige lag og foreninger. For å motivere og sikre kvalitet på sendingene, trenger Frikanalen tilskudd til å drive opplæring rundt i landet.

Styrket regionalt ansvarsområde

I den grad noen i utvalget ønsker fullstendig regionalisering av studieforbundene, er Populus sterkt uenig i det. Vi ser det som helt avgjørende at studieforbundene får beholde sterke sentralledd. For langt de fleste er dette "motoren" i organisasjonen. Mange studieforbund - det gjelder særlig de små, men også flere av de mellomstore studieforbundene - har ikke operative fylkesledd. En fullstendig regionalisering, vil være ensbetydende med avvikling av de fleste av dagens studieforbund og nåværende organisasjonsstruktur. Sentral tilskuddsordning er nødvendig for å holde ens nasjonal standard og sikre like muligheter til læring over hele landet, og for å unngå at økonomiske skjevheter mellom regionene får utvikle seg. Populus er derimot positiv til at studieforbundene skal få en viktig plass i de kommende regionene, og at VOFOs regionalledd, som følge av dette, får en mer framskutt posisjon og tydeligere funksjon.

Vi ser fram til å utvikle et forpliktende partnerskap mellom studieforbundene og det offentlige, ikke minst i regionene. Vi vil gjerne bidra/levere så vel når det gjelder studieaktivitet som prosjekt - og utviklingsarbeid. En forutsetning for et slikt partnerskap er at det følger med penger, dvs. at det er en finansiell forpliktelse og at det blir et likverdige samarbeid mellom selvstendige parter med hver sine agendaer/siktemål. Partnerskapet må ikke skje ensidig på regionledelsens premisser.

Vi ser flere farer som må unngås:

- Midler kan bli "administrert bort" i et offentlig byråkrati i de nye regionene. Studieforbundene har en tett kontakt med studielederen/arrangøren og gir veiledning tilpasset ulike emner og tilrettelegging lokalt. Med erfaring også fra fordeling av Frifond midler gjennom Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner LNU, Norsk Teaterråd og Norsk Musikkråd, ser vi ingen selvfølge i at de nye regionene vil gjøre denne oppgaven bedre enn studieforbundene.
- I dag er fylkeskommunens fokus nesten utelukkende på formell voksenopplæring, dvs. på en begrenset del av studieaktiviteten som skjer regionalt. Vi ser en stor fare i at studieforbundene blir dratt i skolemessig retning, dvs. i retning det formelle utdanningssystemet de er tenkt å være et alternativ til. Utvalgets innstilling om at studieforbundenes tilbud skal være et supplement til det offentlige utdanningstilbudet for voksne kan peke i den retning. Populus mener en forutsetning for et vellykket framtidig samarbeid, er at regionene tar ansvar for å sikre den ikke-formelle læringens plass og posisjon. Regionene må - på en helt annen måte enn dagens fylkeskommuner - ta ansvar for både den ikke- formelle og den formelle voksenopplæringen.

Tilskuddsordninger

Populus slutter seg til utvalgets innstilling og mener at ordningen med rimelige rammebetingelser og økte og forutsigbare statstilskudd, vil være avgjørende for fortsatt utvikling av tilbudene til befolkningen.. Ja, vi ser utvalgets tilrådning om rimelige rammevilkår som en forutsetning for å kunne være den opplæringsaktør samfunnet etterspør. Vi vil av denne grunn også markere oss mot å gå videre på modeller basert på uendret ressursbruk, som utvalget fikk i mandat å foreslå.

Utviklingsmidler

Vårt studieforbund har ikke tatt stilling til noen av de organisasjons- og finansieringsmodellene utvalget skisserer. Uavhengig av hvilke modell/kombinasjon av modeller man faller ned på, ser vi det imidlertid som positivt om det avsettes midler til utviklingsformål. Dette vil kunne stimulere studieforbundene til å være endringsorienterte, og

på hugget når det gjelder å fange opp nye trender og nye læringsbehov i samfunnet. Et slik utviklingstilskudd må komme som et tillegg, og ikke på bekostning av de ordinære overføringene til opplæring og drift.

Kulturpott

Kulturpott er interessant, fordi vi ser at sluttprosessen av opplæringen – der kompetansen realiseres og evalueringen skjer - etter dagens regler ikke regnes som tilskuddsberettiget. Populus vil foreslå at KD utreder dette videre i samarbeid med interesseorganisasjonene Vofø og Frivillighet Norge. Vi vil påpeke at ordningen bør administreres av studieforbundene - ikke de nye offentlige regionene.

Basiskompetansemidler

Ordningen med basiskompetansemidler kan studieforbundene med dagens kriterier vanskelig benytte. Det ønsker vi endret. Ordningen må bli slik at også studieforbund, eventuelt sammen med en eller flere av våre medlemsorganisasjoner kan søke på den uten å involvere en arbeidsgiver eller fagorganisasjon. I likhet med andre studieforbund, mener Populus dagens ordning representerer en diskriminering av grupper som faller uten for eller er marginalisert i forhold til arbeidslivet; det være seg innvandrere, mennesker med psykiske problemer eller ulike former for funksjonshemming.

Tilskudd til særlige målgrupper

Populus vil fremheve at denne ordningen er god, og bør stimuleres med mer tilskudd til både målgrupper og administrasjon lokalt og sentralt. Forvaltningen av dette tilskuddet er tid - og arbeidskrevende, men uhyre viktig for målgruppene, samtidig som prioriterte samfunns mål nås lokalt. Jfr. som tidligere omtalt prosjektet i Østre Toten kommune.

Personregistrering

Populus ser ikke verdien av personnummerregistrering, noe som vil stille store krav til datasikkerhet i alle ledd.

Kvalitet koster

Økt satsing på dokumentasjon av kvalitet og målstyring, medfører behov for bedre IT verktøy og øking av antall ansatte.

Godkjenning av studieforbund

Populus vil fremheve den nærhet de ulike studieforbund i dag har til sine medlemsorganisasjoner og de lokale frivillige studielederne. Vår struktur skiller seg fra for eksempel den svenske, ved å bestå av studieforbund med forskjellig faglig profil. Til sammen representerer den norske modellen både bredde og spisskompetanse, og begge deler er viktig å bevare! Populus er skeptisk til omlegginger som reduserer mangfoldet. Vi tar ikke stilling til hvorvidt det bør bli færre studieforbund. I den grad det skal skje, må det være basert på frivillighet. Nye studieforbund må i så fall være forankret i medlemsorganisasjonenes ønske og behov - ikke Statens.

Hva angår Populus er vi selv et resultat av en fusjon. Vår erfaring er at sammenslåingsprosesser er lærerike, men ressurskrevende. Skal resultatet bli vellykket må det tilføres ressurser, både i form av penger og fagekspertise på organisasjonsendring/fusjonering. Eventuell rasjonaliseringsgevinst må brukes til å bedre og utvide studie- og aktivitetstilbudet og øke kvaliteten på våre tjenester.

Internasjonale relasjoner

Nordisk samarbeid

Populus kjenner de nordiske studieforbundene gjennom nettverk og prosjektsamarbeid over flere år, bla. gjennom medlemskap i Forbundet Nordisk Voksenopplæring (FNV). Dette har gitt oss viktig inspirasjon administrativt, organisatorisk og faglig. I vår fusjonsprosess i 2004, hadde vi stor nytte av fusjonserfaringene Nettverk for opplysning NETOP i Danmark hadde gjort seg i 2003.

Populus utfordrer KD til å legge forholdene bedre til rette for tilskudd til erfaringsutveksling mellom nordiske studieforbund på alle nivå, for eksempel gjennom utviding og forenkling av Nordplus Voksen ordningen fra Nordisk Ministerråd. Som et studieforbund som i noen grad har brukt Nord Plus Voksen ordningen, vil vi påpeke at dagens regelverk er unødig komplisert både når det gjelder søknads- og rapporteringsrutiner. Det satses dessuten for lite på å skape arenaer der studieforbund og deres medlemsorganisasjon kan møtes på tvers av nasjonale grenser, for å utveksle erfaringer og initiere felles nordiske prosjekter og andre samarbeidstiltak.

Populus mener at kapitlet gir en god beskrivelse av våre naboland, og ser at mye kan overføres og tilpasses norske forhold. Sammenlignet med svenske forhold, er det imidlertid viktig å se lokallaget og den frivillige studielederens verdifulle rolle i Norge. I de fleste studieforbund i Norge er kurs og studieringer forankret i lokal- og fylkeslag – og ikke administrert av en avdelingsansatt. For Populus er det viktigere at deltakerne får et forhold til Kodal Ungdomslag eller Folkeakademiet Andebu, enn til fylkesleddet Populus studieforbundet Vestfold/Telemark.

Veien til den Svenske modellen er veldig lang. – Vi må eventuelt sikre at tilbudene videreføres av ildsjelene også i årene studieforbundene får til å omorganisere seg.

Og: Feltet må tilføres mye mer penger - gjerne som i Sverige - 6 ganger mer enn i Norge, når tallene er korrigert for folketall.

NORAD – nord/sør tilskudd

Populus har rammeavtale med Norad om fordeling av tilskudd til informasjonstiltak om nord-sør spørsmål. Populus mener ordningen er viktig for folkeopplysningens rolle i synliggjøring av globale utfordringer. Gjennom NORAD-ordningen bidrar Populus til at flere av våre medlemsorganisasjoner engasjerer seg i internasjonale/globale spørsmål. De NORAD-støttede informasjonsprosjektene gjør at våre medlemsorganisasjoner kan bidra til å skape interesse for, og spre kunnskap om, ulike sider av forholdet mellom den rike og fattige verden. Våre medlemsorganisasjoner har et solidarisk utgangspunkt for sitt nord/sør - engasjement, og de oppmuntres til å innta et kritisk perspektiv som ivaretar de frivillige organisasjonenes vokterrolle. Populus mener KD må være med å synliggjøre også dette oppdraget flere studieforbund har for samfunnet.

Sammendrag

Mål/oppgaver: Populus er glade for at utvalget ser studieforbundenes virksomhet som viktig, og at vi har en sentral rolle å spille i framtiden. Populus anser våre mål som klart definert, men er fornøyd med den konkretisering av overordnede oppgaver som utvalget gjør.

Roller: Når det gjelder roller, har vi i Norge lagt oss på en annen struktur enn f. eks Sverige. For Populus er det viktigere at deltakerne får et forhold til Kodal Ungdomslag eller Folkeakademiet Andebu, enn til fylkesleddet Populus studieforbundet Vestfold/Telemark.

Rollen som alternativ tilbyder: Under punkt 6 vil vi særlig fremheve den siden som gjelder studieforbundene som alternativ læringstilbyder til dagens utdanningsinstitusjoner. Den supplerende/skoleparallelle opplæringen er selvsagt viktig, men ikke det som gir studieforbundene særpreg, eller representerer ”kjernevirksomheten” vår. Dette gjelder i fullt monn Populus. Vårt studieforbund er primært en arena for ikke-formelle læring, dvs. for kunnskaps- og ferdighetstillegning som tradisjonelt ikke er formalkompetansegivende. Som alternativ læringstilbyder, legger studieforbundene stor vekt på mestringsmomentet, og at læringen skal være en positiv opplevelse som stimulerer selvfølelsen og motiverer for ny læring.

Tilskudd og rammebetingelser: Vi ser utvalgets tilråding om rimelige rammevilkår som en forutsetning for å kunne være den opplæringsaktør samfunnet etterspør. Vi vil av denne grunn, også markere oss mot å gå videre på modeller basert på uendret ressursbruk som utvalget fikk i mandat å foreslå. Vårt studieforbund har ikke tatt stilling til noen av de organisasjons- og finansieringsmodellene utvalget skisserer. Uavhengig av hvilke modell/kombinasjon av

modeller man faller ned på, ser vi det imidlertid som positivt om det avsettes midler til utviklingsformål og egen kulturpott. Vi vil påpeke at ordningen bør administreres av studieforbundene - ikke de nye offentlige regionene.

Ny Lov: Populus ser behovet for en ny lov. Vi mener loven må stadfeste borgernes rettigheter på dette området, samt fastslå samfunnets finansielle ansvar. Det siste er avgjørende for at studieforbundene skal kunne få mer forutsigbarhet.

Populus foreslår her ny "tallrekke", samt andre virkemidler. Særlig viktig er fjerning av 12 timers grensen. Laveste deltagertall bør reduseres til 3, og kravet om 75 prosent frammøte lempes på. Populus vil videreføre dagens aldersgrense (14 år). Gratis offentlig undervisningslokaler er svært viktig for mange av våre kursarrangører. Denne retten må beholdes og håndheves.

Regionalisering: I den grad noen i utvalget ønsker fullstendig regionalisering av studieforbundene - er Populus sterkt uenig i det. Vi ser det som helt avgjørende at studieforbundene får beholde sterke sentralledd.

Populus er derimot positiv til at studieforbundene skal få en viktig plass i de kommende regionene, og at VOFOs regionalledd, som følge av dette, får en mer framskutt posisjon og tydeligere funksjon. Vi ser fram til å utvikle et forpliktende partnerskap mellom studieforbundene og det offentlige, ikke minst i regionene. En forutsetning for et slikt partnerskap er at det følger med penger, dvs. at det er en finansiell forpliktelse og at det blir et likverdige samarbeid mellom selvstendige parter med hver sine agendaer/siktemål.

Godkjenning av nye studieforbund: Vi tar ikke stilling til hvorvidt det bør bli færre studieforbund. I den grad det skal skje, må det være basert på frivillighet. Nye studieforbund må i så fall være forankret i medlemsorganisasjonenes ønske og behov - ikke Statens.

Avsluttende kommentar

Populus vil benytte anledningen til å takke utvalget for den åpenhet man har vist for studieforbundenes innspill og vurderinger i prosessen hittil. Denne lydhørheten håper vi KD vil videreføre gjennom denne høringen og i det kommende lovarbeidet. Vårt inntrykk er at utvalget har hatt ønske om å løfte fram og opp - vi er ubeskjedne nok til å si - det flott arbeidet studieforbundene og våre medlemsorganisasjoner driver. Vi er glad for at utvalget har sett til Sverige der folkeopplysningen og voksnes læring har blitt møtt med større forståelse hos bevilgende myndigheter og hatt mer framtrøende plass og posisjon enn i Norge.

Studieforbundene har framtiden for seg, men vi kan bli enda bedre kvalitetsmessig og nå enda bredere ut, hvis storting og regjering gir oss gode nok rammevilkår og vekstmuligheter.

Vennlig hilsen

Populus – studieforbundet folkeopplysning

Ann-Louis Nordstrand
Styreleder

Jan Heier
Generalsekretær