



Kunnskapsdepartementet

Att: Else Staven

Boks 8119 Dep

0032 Oslo

Høring NOU 2007:11 Studieforbund – læring for livet

Vi viser til brev fra departementet 28. September 2007 og takker for muligheten til å avgi høringsuttalelse til ovennevnte utredning.

Vedlagt følger vår høringsuttalelse. Vedlagt denne er et sammendrag av høringsuttalelser som vi har innhentet fra våre regionale ledd.

VOFO står gjerne til tjeneste i den videre prosessen, når – som vi håper – utredningen følges opp av et nytt lov- og regelverk studieforbundene og den voksne lærings søker kan være tjent med.

Oslo, 14. Januar 2008

Vennlig hilsen

Voksenopplæringsforbundet

Hege Fossum

Styreleder


Sturla Bjerkaker

Høringsuttalelse fra VOFO

NOU 2007:11 Studieforbund – læring for livet.

Voksenopplæringsforbundet (VOFO) er som studieforbundenes interesseorganisasjon svært tilfreds med at studieforbundene har fått sin egen offentlige utredning gjennom NOU 2007:11 *Studieforbund – læring for livet*. VOFO er også svært fornøyd med at både vår organisasjon og flere studieforbund ble representert i utvalget som laget utredningen. Vi vil benytte anledningen til å berømme både utvalget og utvalgets sekretariat i Kunnskapsdepartementet for godt arbeid.

Våre studieforbund vil hver for seg avgi egne uttalelser til utredningen. Vi har hatt en nær dialog med forbundene under høringsprosessen. VOFO skal representere en mangfoldig helhet. Vi er derfor relativt generell i vår uttalelse.

Utredningen er blitt et godt dokument for sektoren og har i alt vesentlig en grunntone vi kan kjenne oss godt igjen i. VOFO vil som et utgangspunkt gi sin generelle støtte og tilslutning til *hele* utredningen. I tillegg vil vi i det følgende kommentere noen sentrale punkter:

UTVALGETS MANDAT (Kapittel 1)

Vurdering av utvalgets mandat og hvordan utvalget har forholdt seg til mandatet:

Utvalget har forholdt seg godt til mandatet slik det er, men mandatet kunne med fordel vært utvidet slik at utvalget også hadde hatt mulighet til å beskrive og vurdere andre aktører enn studieforbundene noe grundigere. Dermed kunne studieforbundene og deres rolle som "frivillig sektors læringsarena" ha blitt satt inn i en større sammenheng og blitt enda tydeligere som aktører.

BEGREPER (Kapittel 1)

Vurdering av utvalgets begrepsbruk, bl.a. "Utvalget har valgt å bruke begrepet ikke-formell opplæring i beskrivelsen av studieforbundenes hovedaktivitet":

VOFO konstaterer at utvalget har valgt å definere feltet ved hva det *ikke* er – "ikke-formell opplæring". VOFO ser at det er vanskelig å finne alternative begreper som er mer dekkende, særlig dersom området skal defineres i forhold til "formell opplæring", men vi er ikke bekymret med begrepet. Vi er klar over at begrepet "livslang læring" i dag har fått betydningen læring "fra vugge til grav", men mener dette begrepet likevel er mer beskrivende enn "ikke-formell opplæring" når vi ser på studieforbundenes samlede virksomhet. Den "voksne andel" av livslang læring omfatter jo mesteparten av livet for de fleste. I visse tilfelle kan "ikke-formell opplæring" benyttes, men ikke som samlebegrep.

SITUASJONSBESKRIVELSE (Kapittel 3)

Til den situasjonsbeskrivelse utvalget gir i Kapittel 3:

Situasjonsbeskrivelsene er i hovedsak i overensstemmelse med den måten VOFO tradisjonelt beskriver feltet på. Vi vil også peke på begreper som "erfaringsbasert læring" og "erfaringsbasert kunnskap" som beskrivende for feltets virksomhet, spesielt sett i relasjon til forbundenes utvikling av egne studieplaner.

INTERNASJONALE RELASJONER - NORDEN (Kapittel 4)

Til beskrivelsene og oversiktene om nordisk og internasjonalt samarbeid:

Tradisjonen for og samarbeidet om "folkeopplysning" er et særegent nordisk fenomen, som – i følge bl.a. Jarl Bengtsson, tidligere utdanningsdirektør i OECD – er en viktig forklaringsmodell for hvordan og hvorfor de nordiske samfunn er blitt så egalitære og velutviklede demokratisk som de er. Dette kunne med fordel vært framhevet *mer* i utredningen.

De nordiske støtteordninger burde også vært berørt, fordi disse har stor betydning for nasjonale studieforbunds mulighet for nordisk samarbeid.

I omtalen av EUs utdanningsprogram (LLP, s. 43) kunne det vært en tilføyelse om at byråkratiet rundt programmene gjør at det er lite motiverende og vanskelig særlig for mindre organisasjoner å gjøre seg nytte av dem. Det bør arbeides fra norske myndigheters side for å gjøre tilgangen til programmene enklere.

Dessuten kunne den frivilligbaserte voksenopplæringens internasjonale solidaritetsdimensjon vært framhevet sterkere. Flere studieforbund og medlemsorganisasjoner i studieforbund har samarbeidsavtale med Norad og driver bistandsprosjekter i utviklingsland. Alfabetisering og annen basisopplæring av voksne er sentrale innslag i slike prosjekter. VOFO har på vegne av sektoren et stort internasjonalt nettverk, bl.a. innen UNESCO-systemet.

STUDIEFORBUNDENES ROLLE (Kapittel 5)

Om analyser og vurderinger av studieforbundenes rolle.

Vi slutter oss til beskrivelsen og støtter vurderingene, i det vi understreker og slutter oss helt til følgende sitat: *"De frivillige organisasjonene har sine egne genuine formål, og det er med bakgrunn i disse staten gir tilskudd til organisasjonenes skoleringsarbeid"*. Det er medlemsorganisasjonene og deres medlemmers behov som definerer studieforbundenes oppdrag.

VOFO mener at det ikke kan understrekes nok at studieforbundene i Norge representerer læringsaktiviteter innen et vidt og bredt mangfold av frivillige organisasjoner - med de særegne prosesser og målsetninger som ligger i dette - samtidig som enkelte studieforbund framstår som

egne, strømlinjeformede opplæringsaktører i et marked der behov og etterspørsel er vesentlige for måloppnåelse. Studieforbundene tilbud er frie, frivillige og åpne for alle.

Virksomheten skiller seg fra offentlig og privat opplæring ved at den er frivillig, ideell og demokratisk. Slik representerer studieforbundene et tredje landskap for læring – ofte ubundet av eksamener og pensum, til forskjell fra det offentlige, og ubundet av fortjenestemotiv, til forskjell fra det private.

Studieforbundene skal bidra til å minske kunnskapskløftene i samfunnet og dette må gjenspeiles bl.a. i profilen på framtidige tilskuddsordninger.

STUDIEFORBUNDENES OPPGAVER (Kapittel 6)

Om vurderingene av studieforbundenes oppgaver, områder og samarbeidsrelasjoner:

VOFO slutter seg til utredningens syn om at de studieforbund som har kompetanse og ressurser på området (fortsatt) skal kunne spille en rolle som tilbydere av "skoleparallell" tilbud på alle nivå. Det må legges til rette for og gis politisk støtte til dette, slik at fylkeskommunene også opplever fordelene ved en slik ordning tydeligere enn i dag.

De studieforbund dette er relevant for, må kunne søke om å bli sertifisert med rett til å gi realkompetansevurdering, sette standpunkt karakterer og tilby eksamen.

VOFO slutter seg til intensjonen om partnerskapsavtaler mellom studieforbund og fylkeskommune og mener et bredt sammensatt utvalg bør vurdere hvilke (skoleparallell) tilbud for voksne det til enhver tid er behov for og hvilke tilbydere som i de gitte situasjoner er best egnet.

VOFO vil for øvrig understreke betydningen av å invitere våre miljøer til aktuelle arenaer som eldreråd, folkehelse råd, innvandrerråd, fylkesråd for funksjonshemmede, kulturutvalg osv.

Om utvalgets forslag om en styrket og utvidet rolle for (den nye) fylkeskommunen blir realisert, vil det være viktig å tilføre VOFOs regionale ledd ressurser for å kunne fungere bedre som felles talerør og serviceorgan for medlemsorganisasjonene og katalysator mellom fylkeskommunene og studieforbundenes organer på regionalt nivå.

VOFO mener videre at tilskuddsordningen til "Studiering på høyere nivå" - desentrale høyskole- og universitetskurs i samarbeid mellom studieforbund og utdanningsinstitusjon – må legges inn i en framtidig tilskuddsordning og arbeidsområde for aktuelle studieforbund.

VOFO vil understreke behovet for økt fleksibilitet i bruk av ulike metoder og møteplasser, og mener det må utvikles et tilskuddssystem som fanger opp dette. Regelverket og tilskuddsordningene for studieforbund og frittstående fjernundervisningsinstitusjoner må samordnes og slås sammen til en felles ordning. Mange studieforbund driver allerede nettstøttet opplæring. Tilskuddsrammen må rimelig nok utvides i forhold til dette.

STYRING, ORGANISERING OG FINANSIERING (Kapittel 7)

Utvalget foreslår seks overordnede mål for studieforbundenes virksomhet. Dette må ses i lys av at man ønsker en dreining fra "regelstyring" til "målstyring".

Utvalget har beskrevet mulige organisasjonsmodeller for studieforbundene og har formulert mulige tilskuddsmodeller.

Utvalget foreslår en ny lov om "ikke-formell opplæring".

VOFO slutter seg til de seks overordnede målene som er formulert for studieforbundenes virksomhet og vil peke på at disse målene svært langt på vei samsvarer med hvordan studieforbundene i dag ser på sine oppgaver.

Under hovedmål seks vil vi foreslå å tilføye ordet "alternativ" i tillegg til "supplement".

Den dreining målene bærer bud om "fra regelstyring til målstyring" for studieforbundene ser vi på som positiv og vi vil gå inn for at det utvikles kvalitetskriterier for denne type kvalitative mål.

VOFO ser at studieforbundene er tjent med et nytt lov- og regelverk. Hvorvidt denne bør favne også andre aktører enn studieforbundene er for oss ikke det viktigste, men at studieforbundene får en lov de er tjent med, med klare mål, kriterier og regler og stor forutsigbarhet.

Det er viktig å få en ny lov og et nytt regelverk som forholder seg til læring i regi av frivillig sektor. Studieforbundene er sentrale aktørene i dette landskapet. En ny lov må kunne gi studieforbundene mulighet til å virke på selvstendig grunnlag, ut fra egne og medlemsorganisasjonenes genuine mål, og samtidig åpne for at studieforbundene kan være tilbydere både innen ikke-formell, kulturell, yrkesrelatert og formell opplæring for voksne. Det må være en lov som også samarbeidspartnere – som fylkeskommunen – kan se seg tjent med innenfor den forvaltningsmodell som måtte bli valgt i framtiden.

VOFO slutter seg til intensjonene i forslaget til nytt tilskuddsystem, med de tre ordningene grunntilskudd, aktivitetstilskudd og forhøyet tilskudd, og mener ordningen "forhøyet tilskudd" bør defineres noe videre enn det utvalget gjør.

VOFO mener videre at utvalgets forslag om en ny ordning - "kulturpotten" – er et svært godt forslag. "Kulturpotten" må kunne benyttes friere enn aktivitetstilskuddet, men bare i tilknytning til tilskuddsberettigede opplæringstiltak i studieforbund. Det må utredes nærmere hvorvidt en slik ordning skal tildeles regionalt eller sentralt. Ordningen må ikke innføres på bekostning av andre og eksisterende lokale, regionale eller sentrale tilskudd.

MÅLVURDERING OG KONTROLL (Kapittel 8)

Til utredningens vurderinger og forslag her:

VOFO støtter det vi oppfatter som utredningens forslag om ikke å innføre personnummer for kurs av ikke-formell karakter, men løse behovet for økt kunnskapsgrunnlag om dette feltet gjennom hyppige deltakerundersøkelser og lignende.

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER (Kapittel 9)

Til utredningens vurdering av nytte mot kostnader.

VOFO er enig i utvalgets konklusjoner om at det vil gi samfunnsøkonomiske effekter å satse på studieforbundene og vil peke på at en undersøkelse fra Statskonsult (1997) også slo dette fast. Rapporten fra Statskonsult sier bl.a. at "Tilskuddsordningen for voksenopplæring i studieforbundene er en budsjettstyrt ordning hjemlet i voksenopplæringsloven. Det gis tilskudd til studiearbeid og til administrasjon og drift av studieforbundene. Disse tilskuddene gis som en ramme til de enkelte studieforbund ... De generelle målene for tilskuddsordningen ... er vidtfavnende. ... (Den) skal bidra til å sikre et alternativt tilbud om opplæring til det offentlige skoleverket, ubundet av pensum og eksamener. Opplæringen skal ta utgangspunkt i de behov som den enkelte måtte ha. Innenfor dette skal tilskuddsordningen bidra til mål om demokratiutvikling og likestilling mellom ulike sosiale grupper, ulike aldersgrupper, mellom kjønnene og mellom geografiske områder. ... Tilskuddet til voksenopplæring (i studieforbund) bidrar til å utløse stor aktivitet ... (og utgjør) et mangfold av emner". (vår understreking)

VOFO ser det som avgjørende at statstilskuddet fordeles på sentralt nivå, og støtter utredningen på dette punkt. Studieforbundene har forvaltningsmessige og pedagogiske utviklingsoppgaver for egen og overfor sine medlemsorganisasjoner. Tilstrekkelige ressurser til forbundenes sentrale ledd er en forutsetning for å kunne ivareta slike oppgaver og dessuten kunne drive nødvendig kompetanseutvikling for eksempel innen kvalitetsutvikling og utvikling av IKT-systemer med tanke på stadig bedre rapportering og dokumentasjon og kvalitetssikring.

VOFO har notert seg at utvalget i noen av sine forslag nærmest forutsetter at vi bør få færre og større studieforbund. VOFO ser ikke bort fra at dette kan bli resultatet på sikt, men mener at studieforbundsstrukturen må få utvikle seg inkluderende, dynamisk og på egne premisser.

Takk for muligheten til å skrive høringsuttalelse og lykke til med oppfølgingen.

Voksenopplæringsforbundet

2008-01-14

Hege Fossum /s/

Styreleder

Sturla Bjerkaker /s/

generalsekretær

NOU 2007:11 Studieforbund – læring for livet

Et sammendrag av høringsuttalelser fra VOFOs regionledd

Vedlegg til VOFOs høringsuttalelse

1. Generelt

VOFO har invitert regionleddene til å avgi egne høringsuttalelser til NOU 2007:11 og å sende disse til VOFO sentralt. Følgende regioner har latt seg høre:

VOFO Akershus, VOFO Buskerud, VOFO Hedmark, VOFO Oppland, VOFO Hordaland, VOFO Sogn og Fjordane, VOFO Troms og VOFO Finnmark.

Det følgende er et redigert sammendrag av disse uttalelsene:

Regionene gir på generelt grunnlag sin tilslutning til utredningen, de seks overordnede målene og forslaget om ny lov for ikke-formell opplæring.

Ut over dette har regionene synspunkter som her er sammenfattet under følgende tre avsnitt:

Studieforbundene
Styring, organisering og finansiering
VOFO region

2. Studieforbundene

VOFO region understreker betydningen av at frivillige organisasjoner fortsatt får definere egne mål med referanse til sitatet ”De frivillige organisasjonene har sine egne, genuine formål, og det er med bakgrunn i disse staten gir tilskudd til organisasjonenes skoleringsarbeid”(kap.3.2.3).

Studieforbundenes regionledd er ikke alltid velfungerende. Drevet på frivillig basis eller med ansatte i små stillinger, er det ikke alltid mulig å delta på en likeverdig måte i et samarbeid med offentlige utdanningsaktører. VOFO kan representere de små studieforbundene og være et støtteapparat regionalt.

Studieforbund som arbeider med tradisjons- og kulturbasert opplæring, understreker betydningen av at kommunalt nivå fortsatt må ha et medansvar. Det pekes på at denne type kurs har stor betydningen for lokal og regional identitet og utvikling.

VOFO region ser fram til større forutsigbarhet og en økonomisk trygghet som kan befordre langtidsplanlegging og utvikling av nye kurs.

VOFO Finnmark reserverer seg mot kvantitetskravene for godkjenning av studieforbund. Her argumenterer en for samiske studieforbund og konkluderer med at det må kunne gis dispensasjoner fra krav om landsdekkende aktivitet, antall medlemsorganisasjoner og antall kurstimer. Regionene er ellers åpne for å se på den totale organiseringen og antallet studieforbund forutsatt at mangfoldet bevares.

3. Styring, organisering og finansiering

Ut fra egne erfaringer gir regionene sin tilslutning til forslaget om en endørs formidling og at fylkekommunene tillegges ansvaret for rettighetsbasert grunnskoleopplæring.

Regionene etterlyser en opprydding i forholdet til fylkekommunene. Med dette menes en på landsbasis mer ensartet administrativ tilhørighet og et formalisert samarbeid.

Å styrke VOFOs regionledd er av stor betydning for å ivareta studieforbundenes regionale virksomhet og være et knutepunkt for fylkekommunens samordning.

Betydningen av ikke-formell opplæring og læring innenfor frivillig sektor må komme tydeligere fram i offentlige plandokumenter.

Regionene støtter Tronutvalgets innstilling om en tredelt tilskuddsordning. De peker også på prinsippet om at pengene må følge eleven, slik at de økonomiske betingelsene gir alle opplæringsaktører samme muligheter. Flere regioner understreker at ordningen med gratis bruk av offentlige undervisningslokaler er viktig å opprettholde. Den er av stor betydning for studieforbundenes økonomi og aktivitet. Den foreslåtte kulturpotten bør ha relativt enkle tildelingskriterier. Og de regionene som har uttalt seg om kulturpotten forutsetter at dette dreier seg om friske midler og ikke kommer på bekostning av eksisterende bevilgninger. En utprøving av kulturpotten i samarbeid med enkelte av VOFOs regionledd blir foreslått.

4. VOFO region

Miljøet forventer færre, større og sterkere VOFO regioner i framtida. Flere regioner ønsker å styrke sitt administrative apparat. En del forslag i NOU 2007:11 åpner muligheter og stiller krav dersom de blir tatt til følge. VOFOs styre har oppnevnt et regionutvalg med mandat å gi anbefalinger om virkeområder, organisering, samhandling, økonomi og kvalitetssikring på regionnivå i kjølvannet av Tronutvalgets innstilling. Utvalget skal legge fram sin innstilling innen 1.januar 2010. I mellomtida vil forsøk med utprøving av nye samarbeidsmodeller skje i enkelte fylker. I Oppland vil fylkeskommunen og VOFO starte et slikt pilotforsøk nå i 2008.

VOFO 2.januar 2008

Marit Moland
Rådgiver region