

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo
postmottak@kd.dep.no
Deres ref. 200805084
Att: Roger Spidsberg

HØRINGSSVAR

NY LOV OM LÆRING UTENFOR DET FORMELLE UTDANNINGSSYSTEMET

Vi viser til tilsendt høringsbrev med forslag til lovtekst.

VOFO takker for muligheten til å gi innspill til prosessen fram mot en ny lov som vi oppfatter som spesielt interessant for studieforbundene.

VOFO slutter seg til behovet for et nytt lovverk på dette området. Lov om voksenopplæring var unik da den kom i 1976, men de siste årene er flere og flere bestemmelser i denne loven enten flyttet til andre lover eller blitt uaktuelle av andre årsaker.

VOFO vil vi gi en generell tilslutning til lovforslagets form og overordnede innhold og berømme at Norge er et av få land som har egen lov for tilskudd til læring i regi av frivillig sektor. Vi mener loven dekker de viktigste områdene, bortsett fra to:

1. Fylkeskommunenes og kommunenes rolle. Se forslag til ny/egen paragraf om dette.
2. Den såkalte "Kulturpotten" som Tronutredningen foreslår er ikke ført videre. Selv om ordningen var tenkt lagt til Kulturdepartementet, burde saken vært nevnt i forbindelse med den nye loven.

Høringssvaret følger kronologien i lovforslaget og kommenterer enkelte av de utfordringer høringsnotatet reiser.

Navnet

Forslaget "Lov om læring utenfor det formelle utdanningssystemet" er nokså presist, men uegnet. Begrepet "*utenfor*" gir assosiasjoner til noe "annenrangs". (Det samme gjelder begrepet "*ikke-formell*".) Her bør kravet til presisjon vike for et kort og brukervennlig navn, mens et mer utfyllende navn kan være "undertekst", for eksempel: *Lov om studieforbund m.v. eller Lov om læring i tredje sektor*, med underteksten *Lov om offentlige tilskudd til studieforbund, frittstående fjernundervisningsinstitusjoner og visse private skoler...*

(Vi gjør oppmerksom på at disse eksemplene ikke er å betrakte som offisielle forslag fra VOFO i denne omgang.)

Til de enkelte paragrafer

§ 1 Formål

Vi slutter oss til intensjonen i formålsparagrafen. Den følger godt opp i forhold til tilsvarende paragraf i den gamle VO-loven. Imidlertid vil vi foreslå å endre setningen "... legge til rette for opplæringsaktiviteter..." til "... legge til rette for organiserte læringsaktiviteter..." Dette samsvarer med departementets egen merknad (2.avsnitt, side 4).

§ 2 Virkeområde

Vi slutter oss til paragrafen, men foreslår at begrepet "statstilskudd" erstattes med "statstilskudd og andre offentlige tilskudd", med tanke på at loven også skal kunne fange opp tilskuddsordninger på for eksempel regionalt nivå (ref. forslag til ny paragraf om fylkeskommunens rolle; se senere).

§ 3 Definisjoner

Vi slutter oss i hovedsak til definisjonene, men foreslår noen mindre justeringer slik at teksten blir som følger:

- a) *Et studieforbund er en ideell og demokratisk organisasjon godkjent etter lovens § 5 med mål å organisere læringstiltak for unge og voksne. Et studieforbund skal ha medlemsorganisasjoner.*
- b) *En medlemsorganisasjon i et studieforbund er en ideell, frivillig organisasjon som har læring for unge og voksne som hovedoppgave eller som del av sin aktivitet...*
- c) ...

Vi ber departementet vurdere om man behøver å definere også andre "fleksible læringsformer" i tillegg til det ene; "fjernundervisning".

§ 4 Overordnede mål for studieforbundenes opplæringsaktivitet

Paragrafen er i tråd med de overordnede målene som ble foreslått i NOU 2007:11, og vi slutter oss til disse.

Vi vil imidlertid understreke at det ligger en utfordring – for forskriften - i å finne fram til egnede kvalitetskriterier for å måle effekt og læringsutbytte i forhold til disse målene. Vi tror det bl.a. kan gjøres gjennom jevnlig meningsmålinger.

§ 5 Godkjenning av studieforbund

Bestemmelsene er relativt generelle og forutsetter nærmere beskrivelse og avgrensning i forskriftene. Vi forutsetter for øvrig at et studieforbund som blir godkjent etter denne paragrafen vil ha *rett til tilskudd* etter ny lov. Vi slutter oss for øvrig til intensjonene i denne paragrafen og avventer forskriften for nærmere kommentarer. Til de enkelte punkter:

- a. Ok
- b. Vi er enige i at begrepet "studieforbund" blir beskyttet på den måten loven legger opp til og at et studieforbund derfor skal ha "studieforbund" i navnet. Det vil gi klarere og renere linjer og vil kommunisere feltet bedre i omverdenen.
- c. Ok
- d. Her forutsettes i merknaden at et studieforbund skal ha minst ett ledd (nivå) under sentralleddet. Vi tolker dette slik at nivået under sentralleddet kan være på regionalt nivå (landsdel, flere fylker), fylkesnivå og/eller kommunalt nivå, at det ikke stilles noe bestemt krav til hvor mange "andrenivåer" det må være, og at et studieforbund på "andrenivå" kan la seg representere av en medlemsorganisasjon.
- e. Vi er enige i at et studieforbund må være robust i den forstand at det skal kunne være operativt i forhold til de overordnede målene (ref. § 4) og i forhold til egne og medlemsorganisasjonenes krav og behov. Vi kan imidlertid ikke akseptere at "*studieforbundets kursvirksomhet må utgjøre et minimumsnivå*" er det eneste kriterium på robusthet. Det er ikke grunnlag for å knytte størrelse (kvantitative mål) til kvalitet på den måten forslaget legger opp til. Andre kriterier kan være om det har robuste medlemsorganisasjoner, hvor mange medlemsorganisasjoner det har, om det har (stor) aktivitet utenfor lovens område (støttet/finansiert fra annet hold), antall ansatte m.v. Vi vil komme tilbake til dette spørsmålet i høringen til forskriften.
- f. Vi er innforstått med at et studieforbund må ha et minimum antall medlemsorganisasjoner, men mener at andre ideelle virksomheter enn tradisjonelle medlemsorganisasjoner også må kunne bli medlemmer, for eksempel ideelle stiftelser.

Hva gjelder samiske studieforbund, viser vi til vedlagte uttalelse fra VOFO Finnmark.

§ 6 *Modell for statstilskudd til studieforbund*

Vi slutter oss til forslaget til modell for ny tilskuddsordning for studieforbundene, og vil komme tilbake til forslag knyttet til intern fordeling mellom disse og hva de enkelte ordningene skal omfatte.

Ut fra dagens situasjon kan vi ikke slutte oss til merknaden om at grunntilskuddet "*er som utgangspunkt tenkt fastsatt med samme beløp til alle studieforbundene*". Vi kan ikke se at studieforbundene i overskuelig framtid blir så jevnstore at en slik ordning kan forsvares. Hvert studieforbund bør ha et likt

basistilskudd, men ut over dette bør tilskuddet fordeles etter samme prinsipp som aktivitetstilskuddet, basert på de tre siste års aktivitet.

Vi forutsetter videre at Tilretteleggingstilskuddet vil følge noenlunde de samme prinsipper som tilskudd etter § 24 i nåværende lov, men med mulighet til å benytte det ikke bare til utsatte målgrupper, men også til prioriterte (ev. tidsavgrensede) tema- og innsatsområder.

Departementet ber spesielt om høringsinstansenes syn på spørsmålet om aldersgrense.

Vår primære oppfatning er at når loven krever at studieforbundene (og deres medlemsorganisasjoner) skal tilby organisert læring som i form, tema og innhold henvender seg til ungdom og voksne, bør krav til aldersgrense være overflødig.

Subsidiært går vi for at aldersgrensen på 14 år bør opprettholdes.

Vi vil for øvrig foregripe forskrifthøringen med å signalisere behov for "oppmykning" av kravene til aldersgrense, antall deltakere og antall timer. Her behøves en mer fleksibel ordning.

Dersom bestemmelsene i ny lov og forskrift vil kreve at enkelte av dagens studieforbund må avvikles, fornyes, omstruktureres eller fusjonere, mener vi at en overgangsperiode på 3 år er tilstrekkelig for dette.

I merknaden heter det videre:

"Gjeldende voksenopplæringslov har enkelte bestemmelser om kommunens og fylkeskommunens ansvar for tilskudd til voksenopplæring, jf. blant annet §§ 4, 5 og 19. Disse bestemmelsene er av generell karakter, og pålegger ikke kommunen eller fylkeskommunen noen plikt til å yte tilskudd. Departementet ser det ikke som påkrevet å videreføre slike bestemmelser i ny lov..."

De fleste fylkeskommuner og mange kommuner yter i dag tilskudd etter nærmere regler, bl.a. utarbeidet av VOFO. Dersom den nye loven ikke berører disse forvaltningsnivåene, er vi redd for at man benytter høvet til å ta tilskuddet bort. Vi mener også at det vil være i strid med Tronutvalgets forslag og intensjon om å styrke, ikke svekke fylkeskommunens ansvar og rolle i forhold til voksnes læring i sin helhet.

VOFO mener at den nye loven må få en egen paragraf om fylkeskommunenes (og kommunenes) rolle og ansvar i forhold til studieforbundene. Vårt forslag er:

§ x Fylkeskommunenes og kommunenes ansvar

Fylkeskommunen og kommunen yter etter nærmere regler tilskudd til organiserte læringstilbud for unge og voksne i regi av studieforbund, i tråd med regionale og lokale utviklingsplaner.

§ 7 Gratis bruk av undervisningslokaler

Vi foreslår paragrafnavnet endret til: *Gratis bruk av lokaler til læringsaktiviteter*

Bestemmelsen foreslås beholdt omtrent som i gjeldende VO-lovs § 21. Vi er enige i dette, men kunne tenke oss å forsterke og presisere denne bestemmelsen til ikke bare å gjelde definerte "undervisningslokaler" (les: skolelokaler), men *alle offentlig eide lokaler som kan benyttes til læringsaktiviteter, uavhengig av om det offentlige drifter eiendommene gjennom egne selskaper eller lignende.*

Vi vil videre anbefale at forskriften sier noe om sanksjonsmuligheter for de som ikke følger opp denne bestemmelsen i loven.

Vi anbefaler også at departementet utarbeider standardkontrakter som angir gjensidige rettigheter og plikter mellom studieforbundene og den offentlige institusjonen som stiller lokaler til disposisjon.

Forskriften bør formuleres slik at det kan knyttes større fleksibilitet til bruk av lokalene enn i dag. Helger bør for eksempel kunne benyttes.

§ 8 Fellesorgan for studieforbund

Vi slutter oss til paragrafen.

§ 9 Beskyttelse av betegnelsen studieforbund

Vi slutter oss til paragrafen. Se begrunnelse foran.

§ 10 Dokumentasjon på gjennomført opplæring

§ 11 Tilsyn og kontroll

§ 12 Reaksjonsformer

I § 10 foreslår vi at "Deltakerne ... skal ha dokumentasjon..." endres til "... har krav på dokumentasjon..."

Vi slutter oss for øvrig til disse paragrafene. I tillegg til at deltakerne har krav på dokumentasjon, bør forskriften si noe om hva slags type og innhold en slik dokumentasjon skal ha, krav til studieplaner og herunder også krav til lærings- og lærerressurser, samt generelle *kvalitetskrav* til virksomheten i henhold til målsettingene (se foran).

De påfølgende paragrafer i loven omhandler **frittstående fjernundervisningsinstitusjoner**. Vi slutter oss til at disse omfattes av den foreslåtte loven, viser til generelle kommentarer foran.

I merknaden til § 6 (siste avsnitt side 8) heter det at "Departementet vil legge opp til at studieforbundene i sin opplæringsvirksomhet kan benytte ulike læringsmetoder som supplement, blant annet fjernundervisning. ..."

Dette støtter vi fullt ut. Departementet vil komme tilbake til kriteriene for dette i forskriften, så vi lar derfor ytterligere kommentarer ligge.

Imidlertid forutsetter vi at studieforbundene kvalifiserer for støtte også om de benytter bl.a. fjernundervisning som supplement i sine tilbud. Dermed virker det litt underlig at frittstående fjernundervisningsinstitusjoner ikke skal kunne motta tilskudd for tilsvarende tilbud. Alternativt kan det være tenkt at studieforbund som benytter slike metoder også (*ref § 14*) kan få støtte til ”utvikling av undervisningsløsninger...”

Vi har for øvrig ingen merknader til paragrafene om fjernundervisning.

Diverse skoler

De resterende paragrafer omhandler **diverse skoler** ”som 30. juni 2010 var godkjent og i drift etter kapittel 6A i lov av 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova)”

Vi har forståelse for at disse skolene har behov for en lovforankring, og ingen vesentlige motforestillinger mot at de kommer med i denne loven.

Avsluttende bestemmelser

Her har vi bare en merknad:

§ 27 Overgangsordning for studieforbund godkjent etter voksenopplæringsloven

Vi mener det er hensiktsmessig at alle (eksisterende og ev. nye) studieforbund gjennomgår en (ny) godkjenningrunde, og bli godkjent etter den nye loven, selv om de er godkjent etter den gamle.

Under forutsetning av at det er snakk om friske midler, er vi også enige i at det må gis ekstra tilskudd til studieforbund som ønsker å fusjonere eller på annen måte restrukturere.

Imidlertid mener vi at det legges altfor sterke føringer i retning fusjonering dersom dette kommer med i selve lovteksten, slik det er foreslått i § 27. Vi foreslår derfor at det tas ut.

Avslutning

Vi ser fram til den videre behandlingen av loven og til høringsrunden på forskriften, og forutsetter at forskriften er på plass fra samme dag som lover trer i kraft.

Oslo, 2009-02-23
Voksenopplæringsforbundet

Hege Fossum

Sturla Bjerkaker

Vedlegg

Uttalelse fra VOFO Finnmark spesielt vedr. samiske studieforbund m.v.

§5 tredje ledd, samiske studieforbund:

Studieforbund for og av minoritetsbefolkning har ikke samme grunnlag og det bør derfor tas med egne krav for denne type studieforbund i loven. Samtidig vil vi anbefale at det settes en egen minimumsgrense for godkjenning av samiske studieforbund i forhold til særbokstavene d), e) og f) i dialog med Sametinget, VOFO, arbeids- og inkluderingsdepartementet og kunnskapsdepartementet. I forskriften må det også komme en regulering av Sametingets ansvar for samiske studieforbund. Det er naturlig at Sametinget tar og får sitt ansvar også her da det gjelder deres egne både innenfor samisk språk, samfunn og kulturarv. Det som vedtas i denne loven med forskrifter må også samsvare og legges inn i Sametingets lover.