

Høring NOU 2007:11 Studieforbund – læring for livet

Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet fra Frikirkelig studieforbund

Innledning

Frikirkelig studieforbund (FSF) har hatt følgende høringsprosess: NOU'en ble distribuert til medlemsorganisasjonene sammen med invitasjon til et medlemsmøte om NOU'en. Under medlemsmøtet ble NOU'en presentert og drøftet. Innspillene fra medlemsmøtet ble benyttet under utarbeidelsen av forslag til høringsuttalelse. Styret har behandlet høringsuttalelsen på ett styremøte, med sluttbehandling pr e-post. Medlemsorganisasjonene har fått uttalelsen tilsendt, med oppfordring om å slutte seg til den. Samtlige medlemmer har sluttet seg til høringsuttalelsen.

FSF setter pris på at regjeringen har prioritert en offentlig utredning om studieforbundene. FSF vil berømme både utvalget og dets sekretariat i Kunnskapsdepartementet for godt utført arbeid. FSF setter pris på utvalgets fokusering på de frivillige organisasjonene og den frivillige læringsarenaens betydning for den enkelte og for samfunnet.

Utredningen er et viktig dokument for vår sektor, derfor ser vi frem til resultatene av departementets og Stortingets behandling av den. FSF forventer en grundig behandling av NOU'en, gjerne i samarbeid med Vofo, vår interesseorganisasjon.

Begreper (kapittel 1)

FSF kjenner seg igjen i de fleste begrepene, og mener at de er relevante og gode. Utvalget har valgt å definere feltet ved hva det *ikke* er ved å bruke begrepet "ikke-formell opplæring". FSF ser at det er vanskelig å finne alternative begreper som er mer dekkende, særlig dersom området skal defineres i forhold til formell opplæring. FSF mener at "livslang læring" er mer beskrivende for vår virksomhet enn "ikke-formell opplæring", selv om dette begrepet i dag brukes for hele livsløpet. Ikke-formell opplæring kan benyttes i visse tilfeller, men egner seg ikke som et samlebegrep for hele sektoren.

Situasjonsbeskrivelse (kapittel 3)

FSF vil spesielt fremheve viktigheten av at de frivillige organisasjonene fortsatt får definere egne formål, med referanse til følgende sitat i kapittel 3.2.3, side 20: "De frivillige organisasjonene har sine egne, genuine formål, og det er med bakgrunn i disse staten gir tilskudd til organisasjonenes skoleringsarbeid."

Studieforbundenes rolle og nedgang i studieaktivitet (kapittel 5)

I de fleste studieforbundene foregår læringsvirksomheten i all hovedsak i regi av medlemsorganisasjonenes lokale lag og foreninger, mens studieforbundenes sentralledd har en viktig funksjon for opprett-holdelse og videreutvikling av den lokale virksomheten: pedagogisk veiledning, motivere for læring, initiere nye tiltak, kvalitetssikre studieplaner, bidra med verktøy og materiell for lokalt studiearbeid, rapportere studietiltak og drive pedagogisk og annet faglig utviklingsarbeid. FSF vil derfor påpeke viktigheten av å styrke både det lokale studiearbeidet og studieforbundenes sentrale administrasjon.

FSF kan ikke se at studieforbundenes egne oppfatninger om sin rolle kan ha noen betydning for nedgangen i studieforbundenes aktivitet, ref. utvalgets vurderinger side 61. Etter FSF's oppfatning, er de største årsakene til nedgangen i registrert aktivitet, at bevilgningene har gått ned og at tilskuddssystemet er for lite fleksibelt i forhold til dagens virkelighet. FSF håper at NOU'en vil bidra til større klarhet for bevilgende myndighet om hensikt og måloppnåelse ved studieforbundenes virksomhet og rolle, og at dette vil føre til en styrking og større forutsigbarhet i bevilgningene til studieforbundene.

FSF vil i tilknytning til kapittel 5 understreke behovet for fleksibilitet i tilskudsreglene når det gjelder deltakerantall, aldersgrense og timetall. Dette for å kunne nå alle målgrupper og oppfylle deltakernes og de frivillige organisasjonenes behov og mål. Spesielt vil FSF peke på behovet for læring på tvers av generasjoner, rekruttering i tidlig alder, lederutvikling i et livslangt læringsperspektiv og tilpasning til dagens travle samfunn. Konkrete innspill om dette kommer vi tilbake til under kapittel 7.

Studieforbundenes oppgaver (kapittel 6)

FSF slutter seg til utvalgets beskrivelser og vurderinger av studieforbundenes roller og oppgaver. For at FSF skal kunne være med og spille en rolle på disse områdene, må studieforbundenes muligheter og det offentlige anerkjennelse av studieforbundene som en likeverdig aktør styrkes, for eksempel ved arbeidsmarkedsopplæring, grunnopplæring for voksne, basiskompetanse og introduksjonsordningen for innvandrere.

Med endringer i rammebetingelsene, kan FSF se det som fremtidige satsningsområder å øke FSF's ambisjoner på dette området. FSF ønsker for eksempel å være et alternativ og supplement i forbindelse med introduksjonsordningen. Da må samarbeidet med det offentlige om dette være forutsigbart. FSF kan bl.a. bidra med:

- Norskopplæring, både som et alternativ til offentlig opplæring og som et supplement i forhold til de som faller utenfor introduksjonsordningen. Flere av våre lokallag har for eksempel gode erfaringer med norskopplæring som tar utgangspunkt i kjente bibeltekster på deltakernes eget språk.
- Studieringer med etnisk mangfold, som gir mulighet til styrking av språkferdigheter og språkforståelse.
- Opplæring i hverdagsaktuelle, samfunnsfaglige emner som et supplement til den offentlige opplæringen i samfunnskunnskap.

Ny målstruktur (kapittel 7)

FSF slutter seg til de overordnede målformuleringene, som oppleves relevante og fyllestgjørende i forhold til FSF's egne visjoner, mål og virksomhet. FSF ønsker å bidra til oppfyllelse av disse målene, og opplever dem motiverende og retningsgivende. FSF har virksomhet innenfor alle disse målene, og har allerede formulert mål og igangsatt arbeid som styrker enkelte av målområdene.

FSF anser målene for å være generelle for virksomheten i regi av studieforbundene og deres medlemsorganisasjoner. Samtidig vil FSF understreke at studieforbundene og medlemmenes lokale lag og foreninger må få mulighet til å iverksette tilbud ut fra deres egne visjoner og mål, på egne definerte områder og ut fra egne og de voksne læringsøskendes behov.

FSF har to endringsforslag til målformuleringene:

Mål nr 6: FSF foreslår å legge til ordene "og alternativ" etter supplement.

Mål nr 2: FSF foreslår å legge til ordene "å sette seg selv i stand til å aktivt" foran påvirke.

FSF mener at de seks overordnede målene må lovforankres.

FSF vil påpeke viktigheten av fleksible tilskuddsordninger og økt statsstøtte for å kunne nå disse målene.

Ny lov for ikke-formell opplæring (kapittel 7)

FSF slutter seg i utgangspunktet til forslaget om en ny lov for ikke-formell opplæring fordi FSF mener dette vil styrke feltet og bidra til større anerkjennelse. Om den også skal gjelde andre aktører, er ikke det viktigste for FSF. Det viktigste er at feltet får en lov vi er tjent med, som er mer forutsigbar og har klare mål, kriterier og regler som er mer fleksible enn i dag.

Styrket regionalt ansvarsområde (kapittel 7)

FSF slutter seg til intensjonen om partnerskapsavtaler mellom studieforbund og fylkeskommune.

FSF ser det som en forutsetning for et vellykket framtidig samarbeid, at fylkeskommunen også tar ansvar for å sikre den ikke-formelle læringens plass og posisjon.

Hvis utvalgets forslag om en styrket og utvidet rolle for fylkeskommunen blir realisert, vil det være viktig å øke ressursene til Vofo's regionale ledd. Dette for at de skal kunne fungere enda bedre som felles talerør og serviceorgan for medlemsorganisasjonene og katalysator mellom fylkeskommunene og studieforbundene på regionalt nivå.

Tilskuddsordninger (kapittel 7)

Politisk styring

FSF er betenkt i forhold til direkte politisk styring, ref. vurderingene på side 95 om mulighetene til å styre studieforbundenes aktiviteter i bestemte retninger.

Ny tre-delt tilskuddsordning

FSF er positiv til store deler av Tronutvalgets forslag til en ny tre-delt tilskuddsordning, men har noen forslag til endringer i tilskudsreglene (se egne avnitt).

FSF vil påpeke viktigheten av at studieforbundene får opprettholde og videreutvikle deres motivasjonsarbeid, kvalitetsarbeid og pedagogiske utviklingsarbeid. FSF vil derfor understreke behovet for en styrking av statstilskuddet, som kommer alle de tre delene i den foreslåtte tilskuddsordningen til gode.

Hvis det ikke bevilges tilstrekkelig med midler til administrasjon/PU, vil det svekke studieforbundenes sentrale virksomhet og vanskeliggjøre en forsvarlig og forutsigbar drift av studieforbundene. Dette vil i neste omgang gå utover den lokale studievirksomheten. Er tilsuddet for lavt, vil i først omgang PU bli nedprioritert for å kunne ivareta andre oppgaver. Dette vil da være stikk i strid med intensjonen om å styrke det pedagogiske arbeidet ved å legge PU midlene til administrasjonstilskuddet så de blir tilgjengelige for flere.

Bevilgningene til administrasjon og studiearbeid (etter dagens tilskuddsordning) bør økes til totalt 300 mill. kr. frem mot år 2011, slik Voksenopplæringsforbundet har foreslått i sin opptrappingsplan. I tillegg til dette, kommer dagens PU-midler, som utvalget foreslår å slå sammen med tilskuddet til administrasjon.

Utvalget foreslår at dagens § 24-midler, tilskudd til særlige målgrupper, videreføres til et såkalt forhøyet tilskudd. FSF mener at dagens lovfesting, som sikrer særskilte grupper finansiering til voksenopplæring, må videreføres. Ressurstilgangen til disse gruppene må ikke reduseres.

Kulturpott

Kulturpotten bør ikke kalles en "kulturell skolesekk for voksne". Dette for å unngå at den kan assosieres med den kulturelle skolesekken, som er et offentlig ansvar. Kulturpotten skal ikke benyttes av det offentlige, men være en pott til fremme av frivillig kulturaktivitet.

FSF mener at kulturpotten må knyttes til tilskuddsberettiget aktivitet og derfor bør administreres av studieforbundene.

Utvikling av ordningen bør skje i samarbeid med Vofo og Frivillighet Norge.

Det er en forutsetning at kulturpotten utløser nye midler, slik at dette ikke går utover andre tilskuddsordninger.

Undervisningslokaler

Ordningen med gratis offentlige undervisningslokaler er fortsatt viktig for læringsvirksomheten i de frivillige organisasjonene. I dag kan lokalene benyttes for dette formålet gratis på hverdager frem til kl 21.00 unntatt i ferier.

FSF mener at ordningen med gratis undervisningslokaler bør utvides til også å gjelde helger og ferier.

Program for basiskompetanse

Slik regelverket er i dag, kan man kun få midler fra regjeringens Program for basiskompetanse i arbeidslivet når opplæringen skjer i samarbeid med en bedrift eller offentlig virksomhet.

FSF mener at studieforbundene må få tilgang til disse midlene også for bruk i egen regi eller i regi av medlemmenes lokal lag og foreninger. Studieforbundene kan yte tilbud til målgrupper som ikke nås

gjennom læringstiltak i bedrift eller offentlig virksomhet. Det er også mange voksne som har behov for denne opplæringen, selv om de ikke er aktuelle for arbeidslivet.

Aldersgrense

Det er viktig å fortsatt kunne tilby læringstiltak til yngre ungdommer. Begrunnelser:

- Studieforbundene gir tilbud for ungdommer som ikke dekkes av det offentlige skoleverket
- Livslang læring i frivillig sektor fordrer at også unge mennesker inkluderes i de tilbudene som er et supplement og alternativ til opplæring i skoleverket
- Studieaktiviteter rekrutterer unge mennesker til ulike typer barne- og ungdomsarbeid
- Gjennom deltakelse i studieforbundenes læringstiltak, kan tenåringer bli rekruttert til frivillig arbeid og bli engasjert i aktuelle samfunnsspørsmål.
- Det er viktig å ta vare på unge menneskers engasjement og ressurser med tanke på fremtidig og vedvarende engasjement.
- Lederutvikling bør starte tidlig
- Generasjonslæring, læringstiltak med spredt aldersgrense, er viktige å gjennomføre med tanke på å ivareta og bygge nettverk mellom generasjoner, å overføre kunnskap mellom generasjoner og å utvikle kunnskap på tvers av generasjonsforskjeller. Familielæring er også et område det er viktig å ivareta.

FSF foreslår å senke aldersgrensen til 12 år. Begrunnelser:

- 12 og 13 års alderen er en tid der mange slutter i barnearbeidet, mens de er for unge til å være med på enkelte av tilbudene som er rettet mot ungdom. Det er viktig å opprettholde et tilbud også til disse personene
- Enkelte ungdomsaktiviteter/-grupper har nedre aldersgrense på 13 år. Læringstilbud knyttet til disse aktivitetene vil etter dagens ordning risikere å ikke ha nok deltakere over 14 år for å kunne få tilskudd.
- De som viser evne eller interesse for lederskap og annet frivillig engasjement, bør allerede i 12-årsalderen få tilbud om å være med på kurs og studieringer som kan utvikle dem som ledere og medarbeidere og rekruttere dem til videre engasjement i organisasjonen.

FSF foreslår at deltakere kan godkjennes som tilskuddsberettiget fra og med det året de fyller eksempelvis 12 år, istedenfor dagens regel der de må være fylt 14 år ved kursstart. Begrunnelser:

- Mulighet til å gi tilskudd til mindre studieaktiviteter der en eller flere av deltakerne i ett ungdomskull er født senere på året
- Lette det administrative arbeidet med registrering av godkjente deltakere

FSF mener at læringen skal være rettet mot personer som er over 14 år, slik det presiseres i NOU'en på side 99, selv om aktiviteten er åpen for mennesker under 14 år.

Antall deltakere

FSF ønsker en større fleksibilitet i minstekravet til antall deltakere og foreslår at grensen endres fra 5 til 3 godkjente deltakere. Dette for å gi mulighet til tilskudd ved følgende tilfeller:

- Lederutvikling over tid for minimum 3 ungdommer som deltar i en form for mesterlære eller et mentor-/veilederopplegg
- Lokal instruktør opplæring, der det ofte er få aktuelle kandidater
- Små musikkgrupper, som kompgrupper, band, trioer og kvartetter
- Små lokale organisasjoner med lite rekrutteringsgrunnlag
- Små og gravgrendte strøk
- Temaer som er avgjørende for å oppnå det lokale laget eller forningers mål
- Generasjonslæring
- Rekruttering og kurs som en appetittvekker for videre kompetanseheving, frivillig engasjement m.m.

Antall studietimer

FSF ønsker større fleksibilitet i minstekravet til antall studietimer og foreslår at minstekravet fjernes.

Begrunnelser:

- I dagens travle samfunn, kan det være vanskelig å rekruttere deltakere til weekendkurs med 12 timer som varer fra fredag til søndag.

- Det vil også være lettere for folk å avsette to kursdager på hverdager enn for eksempel 3 kursdager. Gode pedagogiske prosesser fordrer at kursene ikke er for intensive, med stramt program og for eksempel 6 timer pr kursdag. Ved kortere varighet pr dag, vil stoffet i større grad rekke "å synke" og læringsutbyttet kan derfor bli større.
- Det kan være hensiktsmessig med kortere kurs som en appetittvekker i forhold til samfunnsaktuelle temaer eller til videre kursgang
- Kortere kurs kan benyttes som en rekrutteringsfaktor til organisasjonsarbeid og frivillig virksomhet.
- 12 timers regelen fører til at mange tilbud ikke registreres og kvalitetssikres gjennom studieforbundene

Personnummer

FSF anbefaler ikke rapportering av personnummer ved ikke-skoleparallele kurs. Begrunnelser:

- Personvern, inklusiv problemstillinger i forbindelse med oppbevaring av sensitive data
- Færre deltakere vil bli registrert fordi mange av ulike årsaker ikke vil oppgi personnummer, for eksempel ved kurs i fengsler, kurs i forbindelse med rusproblemer, sykdom eller vektproblemer, selvhjelpskurs etter overgrepkurs, kurs i forbindelse med tro og livssyn, innvandring m.m.
- Færre kurs vil bli registrert enten fordi kursarrangøren velger å ikke søke om tilskudd pga personnummerregistrering eller fordi kurset ikke har nok antall deltakere som er villige til å oppgi personnummer
- Individrapportering vil kreve store administrative ressurser, både til registrering av hver enkelt deltaker, til utvikling av datatekniske løsninger og omlegging og innføring av nye rutiner

FSF slutter seg til utvalgets anbefalinger om bedre bruk av dagens datagrunnlag, faste undersøkelser og mer uavhengig forskning som mer hensiktsmessige strategier for å øke kunnskapsgrunnlaget.

Emnekatalog

FSF anbefaler en revidering av emnekatalogen som benyttes ved rapportering av studieaktivitet til SSB.

Begrunnelser:

- Det er en del kurs som er vanskelig å plassere på dagens emner. Noen kurs finner man ikke et passende emne til, bl.a. samlivskurs og noen tradisjonsbærende kurs som for eksempel handler om norske mattradisjoner. Andre kurs kunne vært bedre spesifisert, for eksempel instruktørkurs i sang og musikk og enkelte omsorgs- og sjelesorg-relaterte kurs som i dag ikke blir godt nok/enhetlig synliggjort.
- Noen kurs kan plasseres under flere emner. En opprydding og nærmere spesifisering kan avhjelpe dette.

Nivåplassering

FSF anbefaler å innføre en ny nivåinndeling for ikke-formel opplæring i frivillige organisasjoner fordi vi mener at dagens ordning ikke gir et fullgodt bilde av studievirksomheten. Begrunnelser:

- Under dagens ordning skal man rapportere nivå på kurs og studieringer relatert til det offentlige skoleverket. Voksens læring i frivillig sektor er ofte av en slik karakter at det er vanskelig og/eller uhenktsmessig å nivåplassere aktiviteten relatert til skoleverket.
- Studieforbundene tolker nivåkodingen forskjellig. Nivåkodingen er derfor ikke entydig og dermed er kvaliteten på nivåkodingen sett under ett ikke god. Flere studieforbund unnlater å nivåkode sin kurs enten fordi dagens nivåkoding ikke er tilfredsstillende eller fordi de mener at deres kurs ikke kan nivåkodes.
- Kun kurs på høyere nivå som er godkjent av en høgskole kan etter retningslinjene plasseres på høyere nivå. Derfor må vi registrere flere kurs som har et høyere nivå, under videregående nivå. Dette gjelder for eksempel profesjonelle musikkorps og etterutdanningskurs for teologer.
- Flere kurs som i vår sammenheng er et begynnerkurs, plasseres i dag på videregående nivå med bakgrunn i lærerkrefter, studiemateriell eller sammenlignet med hva men lærer i grunnskolen.

FSF anbefaler Vofos KVASS-prosjekt's forslag til ny nivåstige for kurs som ikke har en parallell innenfor det offentlige skoleverket:

- Innføringsnivå starter med det mest grunnleggende innenfor feltet, som en introduksjon, en første innføring.

- Viderekommet nivå er et nivå som gjerne krever noen forkunnskaper hos deltakeren, tilegnet privat i form av erfaring eller egne "studier", eller i form av deltakelse på et innføringskurs i emnet.
- Avansert nivå viser til det høyeste kunnskaps- eller ferdighetsnivå innenfor feltet, og krever god, eventuelt svært god kjennskap til (eventuelt svært god kunnskap om / omfattende erfaring innenfor) temaet i forkant av kursoppstart (fra deltakerens side).

Organisering og godkjenning av studieforbund (kapittel 7)

FSF foreslår at det ikke lenger skal være lovpålagt å være organisert med fylkes- eller regionledd for å være godkjent som studieforbund.

Vi er representert i alle fylker gjennom våre medlemmers lokallag. Kun noen få av medlemmene har fylkes- eller regionledd. Medlemmer og deres lokallag ser ikke behov for regionale ledd utover det å søke om fylkeskommunale midler. Det er derfor vanskelig å rekruttere styrerepresentanter og delegater til årsmøtene. FSF er et lite studieforbund som ikke har mulighet til å ha betjente fylkeskontorer.

FSF vil understreke at det må legges til rette for at de enkelte studieforbundene selv får velge hvordan de skal organisere seg slik de ser det mest hensiktsmessig.

Det vil være en fordel om Vofo's regionale ledd kan ivareta studieforbundenes regionale forankring.

Målvurdering og kontroll (kapittel 8)

På side 81 påpeker utvalget at mange deltakerne ikke er klar over at studieforbund er ansvarlig arrangør. I siste avsnitt på side 104, skriver utvalget at det bør innføres et konkret kvalitetsmål at brukerne er kjent med at de har deltatt på kurs i regi av studieforbund. For de fleste studieforbundene, er det medlemsorganisasjonenes lokale lag og foreninger som er arrangør, mens studieforbundet er ansvarlig for godkjenning av studieplan og kontroll med innrapportering av tiltaket. FSF mener derfor at det vil virke kunstig og oftest ukorrekt om det står at studieforbundet er (med)arrangør. Det viktigst er at arrangører kjenner til studieforbundets rolle. Overfor deltakeren er det viktigst at de kjenner arrangøren og vet at det de deltar på, er voksenopplæring. Dette skaper nærhet og bevissthet til den faktiske arrangøren. Likevel er det viktig å sette tiltaket inn i en større sammenheng og opplyse deltakerne om at tiltaket er godkjent av et offentlig godkjent studieforbund.

FSF mener det kan være hensiktsmessig å sette som krav at det skal opplyses på kursbeviset at kurset er godkjent av studieforbundet (ikke at studieforbundet er arrangør hvis de i realiteten ikke arrangerer kurset).

Økonomiske og administrative konsekvenser (kapittel 9)

FSF vil påpeke viktigheten av tilstrekkelige økonomiske rammebetingelser for å kunne oppfylle NOU'ens skisserte målformuleringer for studieforbundene, med referanse til følgende sitat fra kapittel 9.2 Samfunnsøkonomiske effekter: "Aktiviteten og arbeidet i frivillige organisasjoner er viktige for samfunnet, men kan vanskelig måles i kroner og øre. Selv et beskjedent statstilskudd kan gi mulighet til kurs som stimulerer og motiverer store frivillige ressurser. Motsatt kan tilsynelatende små kutt ha store negative ringvirkninger".

Dagens tilskuddsnivå dekker på langt nær behovene, og de kuttene vi har vært utsatt for de senere årene, har hatt store negative konsekvenser. Bevilgningene til administrasjon og studiearbeid (etter dagens tilskuddsordning) bør økes til totalt 300 mill. kr. frem mot år 2011, slik Vofo har foreslått i sin opptrappingsplan. I tillegg til dette, kommer dagens tilskudd til pedagogisk utviklingsarbeid (som utvalget foreslår å slå sammen med tilskuddet til administrasjon) og § 24-midlene (tilskudd til særlige målgrupper, som etter utvalgets forslag videreføres til et såkalt forhøyet tilskudd).

11.01.2008
Frikirkelig studieforbund

Audrey Pedersen
Styreleder

Hege Irene Fossum
Daglig leder