

Notat

26. september 2017

Notat om høringssvar til forslag om lov om ændring af folkeoplysningsloven

(Ny struktur for Folkeuniversitetet)

Lovforslaget er en udmøntning af anbefalingerne fra arbejdsgruppen vedr. Folkeuniversitetets struktur, som fremgår af ”*Rapport om Folkeuniversitetets struktur*”¹. Med lovforslaget og udkast til bekendtgørelse foreslås det at nedlægge Folkeuniversitetsnævnet og regionsstyrelserne, således at de nuværende fire afdelinger og Komitestyrelsen bliver selvejende enheder, hvortil der er knyttet frivillige komiteer.

Udkast til lovforslag og tilhørende bekendtgørelse blev den 3. juli 2017 udsendt til høring og blev samtidig offentliggjort på Høringsportalen. Høringsfristen var den 4. september 2017.

Ved fristens udløb var der indkommet 19 høringssvar. Efter høringsfristen er der yderligere indkommet to høringssvar. Der henvises til vedlagte bilag med oversigt over indkomne høringssvar. Bemærkninger, der ikke vedrører de forslåede ændringer i lovforslag og bekendtgørelsesudkast gengives ikke.

Følgende høringssvar har ingen bemærkninger til lovforslaget eller udkast til bekendtgørelse: Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd, Rigsrevisionen, AOF, BUPL og Aalborg Universitet. Danske Universiteter henviser til høringssvaret fra Folkeuniversitetet i Syddanmark og Dansk Oplysnings Forbund (DOF) henviser til høringssvaret fra Danske Folkeoplysnings Samråd (DFS).

Generelle bemærkninger

Hovedparten af høringssvarene fremhæver, at det er positivt og nødvendigt at ændre på Folkeuniversitetets struktur, da strukturen i dag er unødigt kompliceret og samarbejdet i nævnet ikke fungerer hensigtsmæssigt. Der er ligeledes generel stor tilslutning til en decentral model.

Folkeuniversitetet Aalborg/Nordjylland, DFS, DOF, Folkeuniversitetet Aarhus og Folkeuniversitetet i Horsens Hedensted bakker generelt op om arbejdsgruppens konklusioner og udmøntningen i lovforslag og bekendtgørelse.

Decentral struktur

Folkeuniversitetet i Frederikssund, CBS, Folkeuniversitetet i Syddanmark og Folkeuniversitetet Aalborg/Nordjylland, bifalder, at nævnet og regionsstyrelserne nedlægges, og at Folkeuniversitetet fremadrettet bliver organiseret i fire afdelinger

¹ Rapport om Folkeuniversitetets struktur, juni 2017.

og en komitestyreelse. Folkeuniversitetet i København er særdeles positiv indstillet over for den forenklede struktur, og at enhederne bliver selvejende institutioner.

Roskilde Universitet og Roskilde Folkeuniversitet komiteen finder, at en ny struktur ikke bør forhindre, at der etableres nye afdelinger med tilknytning til andre universiteter, eller at universiteterne kan indgå samarbejder om fælles afdelinger.

Folkeuniversitetet i Syddanmark, Folkeuniversitetet Aalborg/Nordjylland, Folkeuniversitetet i Frederikssund og DFS støtter, at komiteerne bevarer frihed til at vælge, hvilken enhed de vil tilslutte sig, sådan at det nuværende samarbejde med en række lokale komiteer kan fortsætte.

Folkeuniversitetet i Billund og Folkeuniversitetet Horsens/Hedensted finder, at komiteerne skal være tilsluttet en af de fire afdelinger for at sikre en stærk kæde tilbage til universitetsverdenen. Folkeuniversitetet i Billund finder derfor ikke, at Komitestyrelsen skal være en enhed i lovens forstand.

Folkeuniversitetet i Lemvig finder, at der fortsat er behov for et overordnet organ, som kan bidrage til, at der træffes beslutninger om fælles brand og it-systemer m.v., som kan understøtte de små komiteer. Komitestyrelsen finder ikke, at den nye struktur imødekommer komiteernes behov for et samlet løft. Både Folkeuniversitetet i Lemvig og Komitestyrelsen finder, at alle komiteer bør samles under en enhed i form af Komitestyrelsen.

Københavns Universitet foreslår, at komiteernes beslutning om tilknytning til en afdeling bør begrænses regionalt.

Folkeuniversitetet Aalborg/Nordjylland, bifalder, at der fortsat ikke vil være begrænsninger af de enkelte enheders geografiske råderum.

DFS mener, at forslaget styrker både den landsdækkende, den lokale og den frivillige aktivitet, og at Folkeuniversitetets organisering herved kommer til at ligne den øvrige del af folkeoplysningen. Modellen vil lægge op til en mere decentral organisering med større frihed og mindre bureaukrati.

Folkeuniversitetet i København er enige i, at der ikke skal være klageadgang til Kulturministeriet. Endvidere finder Folkeuniversitetet i København, at bestyrelsens opgaver er unødigt detaljeret beskrevet i bekendtgørelsens § 5. Ligesom de foreslår, at lovforslaget træder i kraft snarest af hensyn til deres forberedelse til den nye struktur.

Komitestyrelsen har bemærkninger til udkast til bekendtgørelsen, som ud over nogle sproglige tilretninger, drejer sig om et ønske om, at det bliver muligt at indbringe en klage til anden administrativ myndighed – hvilken myndighed nævnes ikke. Herudover ønsker Komitestyrelsen, at komiteernes frist for valg af tilknytning til en enhed bliver 1. april 2018.

Kulturministeriets kommentarer

Spørgsmålet om de frivillige komiteers tilknytning til en enhed har været drøftet i arbejdsgruppen, der har lagt vægt på, at det er vigtigt, at komiteerne får den nødvendige bistand ved at være tilknyttet en overordnet enhed. Et flertal i arbejdsgruppen har anbefalet, at komiteerne fortsat frit skal kunne vælge, hvilken enhed de ønsker at være tilknyttet. Samtidig skal komiteerne have mulighed for at vælge om, ligesom i dag. Et mindretal har foreslået, at alle komiteer samlet tilknyttes en enhed, men der har været foreslået forskellige enheder til den opgave.

Kulturministeriet finder, at det vil skabe stor utilfredshed hos en lang række komiteer, hvis de ikke selv kan vælge, hvilken enhed de vil være tilknyttet. Som det fremgår af høringssvarene, er der vidt forskellige holdninger til komiteernes tilknytning. Nogle foretrækker samarbejdet med den afdeling, der geografisk ligger i nærheden af, fordi de vægter det lokale/regionale samarbejde samt universitetstilknytningen. Andre foretrækker at være tilknyttet Komitestyrelsen, som udelukkende varetager administration og udvikling for komiteerne. Kulturministeriet kan samtidig konstatere, at erfaringen er, at kun få komiteer i dag benytter muligheden for at vælge nyt tilknytningsforhold.

Arbejdsgruppen har anbefalet, at en ny struktur fastholder de eksisterende enheder, de fire afdelinger og Komitestyrelsen af ressourcemæssige grunde. Ligeledes har arbejdsgruppen anbefalet, at der heller ikke ændres i afdelingernes tilknytning til og samarbejde med universiteterne. Kulturministeriet er enig i disse anbefalinger og finder ikke, at der er behov for, at der gives mulighed for at oprette flere administrative enheder inden for den samlede bevillingsramme til Folkeuniversitetsvirksomhed, da det blot vil øge de administrative omkostninger. Det forhindrer imidlertid ikke, at afdelingerne eller Komitestyrelsen samarbejder med forskellige universiteter, hvilket allerede sker i dag.

Med den nuværende struktur med et overordnet Folkeuniversitetsnævn har erfaringen vist, at nævnet ikke i vidt omfang har bidraget til tværgående samarbejde og fælles løsninger. Derfor har arbejdsgruppen anbefalet, at der ikke fremadrettet er behov for at lave regler om tværgående samarbejde, men at det må opstå ad frivillighedens vej. Kulturministeriet er enig i dette og ser positivt på, at enhederne i Folkeuniversitetet samarbejder så meget som muligt på tværs af Folkeuniversitetsvirksomheden, der hvor det giver mening for enhederne.

Kulturministeriet finder ikke anledning til at oprette klageadgang til ministeriet, hvilket der heller ikke er i dag.

Høringssvarene giver således ikke anledning til ændringer i lovforslaget. Kulturministeriet vil tilrette de sproglige forslag Komitestyrelsen har til § 1 i bekendtgørelsesudkastet. Kulturministeriet finder det imidlertid ikke hensigtsmæssigt at ændre på datoen for komiteernes valg af tilknytning, idet komiteerne efter de eksisterende regler i efteråret 2017 kan vælge at ændre deres tilknytning til hhv. en

afdeling eller Komitestyrelsen, som vil være gældende fra 1. januar 2018 og tre år frem. Vedr. detaljegraden af § 5 i bekendtgørelser finder Kulturministeriet, at det er hensigtsmæssigt at præcisere nærmere, hvilket ansvar enhedernes bestyrelse har, fremfor blot at henvise til anden lovgivning.

Når det i lovforslaget foreslås, at ministeren kan fastsætte tidspunktet for lovens ikrafttrædelse skyldes det, at der kan være behov for at dele af loven træder i kraft, således at den nye struktur forberedes, inden Folkeuniversitetsnævnet nedlægges. Det er intentionen, at den nye struktur for Folkeuniversitetet skal have virkning fra august 2018. Der er imidlertid ikke noget i de nuværende regler, som forhindrer afdelingerne og Komitestyrelsen i at forberede sig på den decentrale struktur. Slots- og Kulturstyrelsen vil indlede en dialog med Folkeuniversitetet om dette.

Tilskudsmodel

I flere høringssvar er der generel opbakning til arbejdsgruppens konklusioner og udmøntningen i lovforslag og bekendtgørelse, herunder den foreslåede tilskudsmodel.

CBS finder forslaget til tilskudsmodel ejendommeligt og uigennemskueligt og mener, at fordelingsnøglen blot fastholder de eksisterende tilskud. CBS anbefaler en tilskudsmodel, som udelukkende afspejler undervisningsaktiviteten og ikke befordringsudgifter.

Folkeuniversitetet i København kan tilslutte sig den overordnede budgetmodel og bifalder, at det statslige tilskud fremadrettet skal fordeles en gang årligt, men er stærkt kritiske over for fordelingsnøglen. København finder, at fordelingsnøglen bør adressere det faktiske undervisningsomfang og ikke bygge på en praksis med alt for høje rejseafregninger, der også afspejler rejseudgifter i strid med gældende regler.

Københavns Universitet ser gerne, at tilskuddet bliver aktivitetsbaseret fremfor baseret på historisk data. Endvidere foreslår Københavns Universitet, at universiteter sikres kompensation for at stille lokaler og fornødent udstyr til rådighed for Folkeuniversitetet.

Folkeuniversitetet Aalborg/Nordjylland bakker op om den foreslåede tilskudsmodel og bifalder, at transportrefusion bibeholdes som en del af fordelingsnøglen, da det er en grundlæggende forudsætning for at lave folkeuniversitetsvirksomhed i yderområderne i landet. Endvidere foreslår de, at hver region får tildelt en udviklingspulje.

Folkeuniversitetet i Lemvig og Komitestyrelsen finder ikke, at der tages nok hensyn økonomisk til komiteerne i tilskudsmodellen og peger samtidig på, at der ikke er midler specifikt øremærkede til komitearbejdet.

Kulturministeriets kommentarer

Arbejdsgruppen har anbefalet en tilskudsmodel, der tilgodeser enhedernes mulighed for at styrke udviklingsarbejdet for komiteerne, således at der forlods fordeles et fast beløb pr. komite, den enkelte enhed har tilknyttet. Den resterende del af det statslige tilskud til folkeuniversitetsvirksomheden fordeles efter en nøgle, som afspejler et gennemsnit af tilskuddene til enhederne i perioden 2014-2016 baseret på aktiviteter, aktivitetsniveau og geografiske forhold, herunder transportudgifter.

Flertallet i arbejdsgruppen har peget på, at udover undervisningsaktiviteterne er det vigtigt, at også transportudgifter indgår i fordelingsnøglen, fordi det er essentielt for at nå ud i alle egne af landet med folkeuniversitetsvirksomheden, sådan at der ikke kun er folkeuniversitetsvirksomhed omkring de større byer. Herudover har arbejdsgruppen lagt vægt på en mere forenklet tilskudsmodel, hvor det statslige tilskud udbetales en gang årligt.

Kulturministeriet er enig i arbejdsgruppens anbefalinger til en fremtidig model for fordeling af det statslige tilskud, herunder at tilskudsmodellen forenkles. Kulturministeriet finder, at den foreslåede tilskudsmodel tager højde for komitearbejdet bl.a. ved det særlige tilskud enhederne modtager pr. tilknyttet komite. Der er ikke tale om øremærkede midler direkte til komiteerne, men ligesom i dag har hver enhed fortsat en forpligtelse til at servicere de tilknyttede komiteer på baggrund af det samlede statslige tilskud. Desuden fastholdes komiteernes mulighed for at vælge tilknytning til en anden enhed, hvis de ikke er tilfredse. Med en forenklet tilskudsmodel og en årlig tildeling af tilskud til hver enhed, vil det betyde, at enhederne selv disponerer over deres midler og fx kan afsætte midler til udvikling, komitearbejde osv. inden for de generelle regler, som følger af driftstilskudsloven og driftstilskudsbekendtgørelsen².

Universiteterne stiller også i dag lokaler og fornødent udstyr til rådighed for Folkeuniversitetet. På baggrund af arbejdsgruppens anbefaling om ikke at ændre på samarbejdet med universiteterne finder Kulturministeriet ikke anledning til at ændre på disse regler. Reglerne regulerer ikke nærmere, hvordan universiteterne skal stille lokaler til rådighed.

Høringssvarene giver ikke anledning til ændringer i principperne for en ny tilskudsmodel, men som det fremgår af arbejdsgruppens rapport, tages der forbehold for evt. justeringer i fordelingsnøglen på baggrund af en undersøgelse af uretmæssige rejseudgifter i perioden 2014-2016. Undersøgelsen er foretaget, og den viser en markant nedgang i rejseudgifterne, som konsekvens af en opstramning af godtgørelsen af rejseudgifter henover førnævnte periode. Omfanget af uretmæssige rejseudgifter er derfor af en begrænset størrelse, som derfor kun giver sig udslag i mindre justeringer i fordelingsnøglen og de heraf beregnede statstilskud til de enkelte enheder. I bilag 1 til bekendtgørelsesudkastet tilrettes tabel 2 og 3 med de justerede tal, hvor uretmæssige rejseudgifter er trukket ud af enhedernes statstilskud.

² Driftstilskudsloven, lov nr. 1531 af 21. december 2010 om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet og driftstilskudsbekendtgørelsen, bkg. nr. 1701 af 21. december 2010 om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet.

Det får konkret den konsekvens, at den fremtidige fordelingsnøgle i % blive lidt større for henholdsvis afdelingen i Hovedstaden og Midtjylland, stort set uændret for den nordjyske afdeling og lidt mindre for afdelingen i Syddanmark og Komite-styrelsen.

Andre bemærkninger

Folkeuniversitetet i København ønsker, at lovforslaget bliver sat i kraft snarest muligt, sådan at der ikke skal udarbejdes to regnskaber i 2018.

Ministeriets kommentarer

Da lovforslaget ikke forventes vedtaget før 1. januar 2018, er det ikke muligt, at lade en ny tilskudsmodel træde i kraft med virkning for hele 2018.

Bilag 1

Indkomne høringssvar

Aalborg Universitet
AOF Danmark
BUPL
Copenhagen Business School (CBS)
Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd
Danske Universiteter
Dansk Folkeoplysnings Samråd
Dansk Oplysnings Forbund
Folkeuniversitetet i Aalborg/ Folkeuniversitetet i Nordjylland
Folkeuniversitetet i Aarhus
Folkeuniversitetet i Billund
Folkeuniversitetet i Frederikssund
Folkeuniversitetet Horsens Hedensted
Folkeuniversitetets Komitestyrelse
Folkeuniversitetet i København
Folkeuniversitetet i Syddanmark
Københavns Universitet
Lemvig Folkeuniversitetet
Rigsrevisionen
Roskilde Folkeuniversitetet komiteen
Roskilde Universitet