

Kommenteret høringsnotat

01. oktober 2013

Kommenteret høringsnotat om forslag til lov om folkehøjskoler

Kulturministeriet sendte den 18. juni 2013 et udkast til forslag til lov om folkehøjskoler i offentlig høring. Høringsfristen var den 16. august 2013.

Ved høringsfristens udløb var der modtaget 18 hørings svar, jf. bilag 1.

I det følgende redegøres for hovedsynspunkterne i de modtagne hørings svar.

Kommunernes Landsforening (KL), Landsorganisationen i Danmark (LO), FSR – Danske Revisorer, Dansk Industri, Datatilsynet og Dansk Arbejdsgiverforening har ikke haft bemærkninger til lovforslagets indhold.

Der er modtaget indholdsmæssige bemærkninger fra Djursland Folkehøjskole, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Folkeoplysningssamråd, Grænseforeningen, Danske Handicaporganisationer, Bornholms Højskole, Frie Fagskoler, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Grundtvigsk Forum, Efterskoleforeningen, Rigsrevisionen og Danmarks Privatskoleforening.

1. Overordnede bemærkninger til lov om folkehøjskoler.

Djursland Folkehøjskole finder, at en særskilt lov kommer højskolerne til gavn, og at ændringer i store træk stemmer overens med forhåbningerne til en ny lov. Dansk Folkeoplysnings Samråd udtrykker tilfredshed med lovforslaget. Folkehøjskolernes Forening i Danmark finder, at lovforslaget i store træk imødekommer de ønsker, som foreningen har haft til en ny, selvstændig lov om folkehøjskoler og finder, at lovforslaget i sin opbygning og sit sprog rammer dagens folkehøjskole godt ind.

Grundtvigsk Forum har fremsendt bemærkninger til de almindelige bemærkninger i loven vedrørende, at folkehøjskoler ikke er en del af skolesystemet, da højskolen er en del af uddannelsesverdenen, men ikke en del af skolesystemet eller en del af de videregående uddannelser. Grundtvigsk Forum bemærker samtidig, at det ikke er korrekt beskrevet, at tilskud til højskolen historisk hænger sammen med kostskoleformen.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet har noteret bemærkningerne fra Djursland Folkehøjskole, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Folkehøjskolernes Forening i Danmark og Grundtvigsk Forum.

Kulturministeriet imødekommer Grundtvigsk Forums bemærkning om formuleringen af bemærkningerne, for så vidt angår tilskud til folkehøjskoler i et historisk perspektiv. Kulturministeriet har på den baggrund justeret de almindelige bemærkninger.

Kulturministeriet skal bemærke, for så vidt angår kommentaren om højskolernes del af skolesystemet, at der med udtrykket, at ”højskoler er en del af skolesystemet” ikke angives, at højskolerne er en del af det formelle uddannelsessystem. Der udtrykkes alene, at højskolerne er en del af det offentligt støttede tilbud om undervisning på skoler, ligesom det også er tilfældet for andre frie skoler.

2. Bemærkninger til administrative fællesskaber, folkeoplysende virksomhed og geografisk og bygningsmæssig enhed

Efterskoleforeningen bemærker, at lovforslagets § 3, stk. 2, om muligheden for, at en folkehøjskole kan varetage administrative opgaver for andre folkehøjskoler, godkendt efter denne lov, er for snæver. Der efterlyses mulighed for, at en skole kan udføre administrative opgaver for minimum andre frie skoler og foreninger efter skriftlig aftale og mod betaling.

Dansk Folkeoplysnings Samråd hæfter sig positivt ved, at folkehøjskolerne får mulighed for at lave lokal oplysningsvirksomhed og bruge skolens midler på det, således at højskolerne kan indgå i lokalt samarbejde omkring oplysningsvirksomhed og derved styrke lokalsamfundet og udvide dettes læringsmuligheder og udvikling af deltagelse og demokrati.

Grænseforeningen bemærker i relation til lovforslagets § 3, stk. 3, om at skolen i begrænset omfang må anvende egne midler til folkeoplysningsvirksomhed i Danmark, at formuleringen ”Folkehøjskolen kan ikke få statstilskud til denne virksomhed” er misvisende, og foreslår, at formuleringen ændres.

Grundtvigsk Forum bemærker, at bemærkningsteksten til lovudkastet kan risikere at indsnævre folkehøjskolernes mulighed for indtægtsdækket virksomhed, idet der i bemærkningerne står, at folkehøjskolerne ikke må udøve erhvervmæssig virksomhed eller forenings- eller folkeoplysende virksomhed efter folkeoplysningsloven.

Folkehøjskolernes Forening i Danmark hilser muligheden for at anvende egne midler til folkeoplysningsvirksomhed velkommen, men finder, at bemærkningerne om, at folkehøjskoler ikke må udøve erhvervmæssig virksomhed er en stramning i forhold til hidtidig praksis, hvor folkehøjskoler fx kan udleje ledig kapacitet, afholder kurser uden for loven m.v.

Foreningen finder supplerende, at der til lovforslagets § 3, stk. 4, om at en skole, der er berettiget til tilskud, uanset at den har bygninger og arealer, der ligger uden for skolens geografiske og bygningsmæssige enhed, må erhverve nye bygninger

uden for skolens geografiske og bygningsmæssig enhed under visse forudsætninger, bør tilføjes, at nye bygninger og arealer kan ligge i samme afstand, som de bygninger og arealer, de afløser.

Foreningen finder i tilknytning hertil, at lovforslagets § 17 om, at skolen skal offentliggøre sit værdigrundlag på sin hjemmeside, udarbejde en årsplan og en indholdsplan udelukkende bør omfatte skolens virksomhed i henhold til lovforslagets § 1 (formål) og § 3, stk. 3 (folkeoplysningsvirksomhed), dvs. ikke skolens indtægtsdækkede virksomhed uden for loven og øvrig virksomhed.

Foreningen bemærker desuden, at bestemmelsen om, at der ikke må ydes forening- og folkeoplysende virksomhed efter folkeoplysningsloven er overflødig.

Kulturministeriets bemærkninger:

Den gældende lov om frie kostskoler indeholder grundlæggende betingelser for tilskud til frie kostskoler, som bl.a. blev indsat som værn mod koncerndannelse og misbrug af statslige midler. Dette er bl.a. bestemmelsen om, at en skoles midler alene må komme skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode. Med lovforslaget viderefører Kulturministeriet disse værnsregler, men foreslår dem på visse områder og i begrænset omfang lempet.

Med lovforslaget foreslås i § 3, stk. 2, som en undtagelse til § 3, stk. 1, nr. 2, bl.a., at folkehøjskoler får mulighed for at varetage administrative opgaver for andre folkehøjskoler, der er godkendt efter denne lov. En udvidelse heraf til øvrige skoleformer ligger uden for Kulturministeriets ressort. Kulturministeriet har oversendt høringssvaret til Ministeriet for Børn og Undervisning.

Med lovforslaget foreslås i § 3, stk. 3, som en undtagelse til § 3, stk. 1, nr. 2, at skolens midler i begrænset omfang vil kunne anvende egne midler til folkeoplysningsvirksomhed i Danmark. Formålet er at give mulighed for, at skolen i højere grad kan styrke den lokale forankring ved at udføre virksomhed, der ikke nødvendigvis kan karakteriseres som kursus- og undervisningsvirksomhed. Kulturministeriet imødekommer Grænseforeningens bemærkning og redigerer bemærkningsteksten, således at der ikke henvises til statstilskud, men alene til tilskud efter denne lov.

Kulturministeriet bemærker, at det ikke er hensigten med undtagelsen i § 3, stk. 3, at ændre på hidtidig praksis i forhold til fx skolernes udleje af ledig bygningskapacitet m.v. Det fremgår af lovudkastets specielle bemærkninger til hovedreglen i § 3, stk. 1, nr. 2, at bestemmelsen ikke har til formål at hindre skolens øvrige aktiviteter i overensstemmelse med hidtidig praksis, dvs. så længe aktiviteterne har et begrænset omfang, ikke er erhvervsvirksomhed og kommer skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode. Det er Kulturministeriets vurdering, at dette omfatter den hidtidige praksis som nævnt af Folkehøjskolernes

Forening i Danmark. Kulturministeriet har dog præciseret bemærkningerne i overensstemmelse med foreningens og Grundtvigske Forums ønsker.

Det bemærkes, at der med lovforslagets § 3, stk. 4, i vidt omfang er tale om en videreførelse af den gældende lovs § 6, stk. 2, dog med en sproglig justering. Formålet med bestemmelsen er bl.a., at skoler, der er godkendt før den 1. januar 1994, og dermed har bevaret retten til tilskud med den daværende geografiske og bygningsmæssige enhed, gradvist vil kunne komme nærmere en opfyldelse af kravet om geografisk og bygningsmæssig enhed, hvorfor Kulturministeriet ikke imødekommer Folkehøjskolernes Forening i Danmarks bemærkning herom.

Det bemærkes sluttelig, at Kulturministeriet finder det hensigtsmæssigt at lade skolens årsplan omfatte alle skolens aktiviteter for at skabe gennemsigtighed og offentlighed omkring skolernes virke, jf. lovforslagets § 17, hvor Folkehøjskolernes Forening i Danmarks bemærkning herom ikke imødekommes.

3. Bemærkninger angående elever med handicap og specialundervisning.

Danske Handicaporganisationer bemærker med henvisning til lovforslagets § 13, stk. 2, om at kurser skal være åbne for alle, at det er helt afgørende, at ingen folkehøjskoler kan opstille krav til deltagelse, som kan være en barriere for personer med handicap. Det bemærkes derudover, at folkehøjskoler har samme inklusionsforpligtelse som det øvrige uddannelsessystem, men at det er udmærket, at der med lovforslagets §§ 16 og 27 sikres muligheder for særlig støtte i undervisningen til elever med særlige behov som følge af handicap/sygdom.

Institut for Menneskerettigheder bemærker bl.a. til lovforslagets § 17 om, at skolerne på sine hjemmesider skal offentliggøre værdigrundlag og årsplan, at loven generelt ikke regulerer tilgængelighed for personer med handicap, hvilket bør overvejes.

Djursland Folkehøjskole bemærker, at i lovforslagets § 27, stk. 1., der vedrører statens tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand for elever med særlige behov m.v., bør kulturministerens mulighed for at fastsætte et maksimum for det antal elever, der ydes tilskud til, udgå. Djursland Folkehøjskole finder, at denne mulighed strider imod lovforslagets § 13, stk. 2, om, at et højskolekursus skal være åbent for alle samt FN's handicapkonvention, og at reglerne om tilskud til specialundervisning og specialpædagogisk bistand til svært handicappede elever på frie kostskoler i forvejen sætter begrænsninger på mængden af specialundervisning, der kan ydes på en skole.

Institut for Menneskerettigheder bemærker til lovforslagets § 27, stk. 2, der vedrører statens tilskud til dækning af ekstraudgifter, der er godkendt af

Kulturministeriet, til lærertimer, praktisk medhjælp og hjælpemidler til elever med svære handicap, at lovforslaget bør udvides, således at alle merudgifter forbundet med et højskoleophold for personer med handicap, kompenseres, så der sikres lige muligheder for deltagelse.

Rigsrevisionen bemærker til lovforslagets § 27, stk. 3, at Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen ikke bør nævnes ved navn, således at der tages højde for eventuelle fremtidige organisationsændringer m.v.

Kulturministeriets bemærkninger:

Det er et klart udgangspunkt i folkehøjskoleloven, at skolerne er åbne for alle med forskellige forudsætninger, ligesom det forudsættes, at folkehøjskolerne har inklusionsforpligtelser i overensstemmelse med kravene til uddannelsessystemet.

Det bemærkes, at kulturministeren i lovforslagets § 17, stk. 3, har hjemmel til at fastsætte nærmere regler om års- og indholdsplanerne, og at det fremgår af bemærkningerne hertil, at hjemlen påtænkes udmøntet i en bekendtgørelse, der fx kan indeholde regler om hvad planerne nærmere skal indeholde. Det kan i den forbindelse være relevant at overveje, om der kan stilles krav til beskrivelse af skolernes handicaptilgængelighed.

Kulturministeriet bemærker, for så vidt angår bemærkningerne til § 27, stk. 1 og 2, at der er tale om en uændret videreførelse af gældende ret, dog med sproglig justering. Kulturministeriet finder ikke grundlag for at ændre på de pågældende bestemmelser og bemærker, at de stillede forslag til § 27, stk. 1 og 2, ville medføre merudgifter for staten.

Kulturministeriet har justeret § 27, stk. 3, som følge af bemærkningerne fra Rigsrevisionen.

4. Bemærkninger angående tillægstakst for mentorordning

Folkehøjskolernes Forening i Danmark finder, at lovforslagets § 25, stk. 2, nr. 1, jf. § 24, stk. 1, nr. 3, om tillægstakst for unge uden kompetencegivende uddannelse i hvis uddannelsesplan der indgår et ophold på en folkehøjskole, og som har tilknyttet en mentor fra skolens mentorordning bør udvides. Foreningen finder, at taksten også skal gælde elever, der ikke gennemfører 12 uger af et kursus, idet skolernes særlige mentorindsats er udgiftskrævende fra første dag af opholdet. Samtidig foreslås, at da mentorindsatsen skal være beskrevet på skolens hjemmeside, bør det fremgå af loven.

Foreningen finder desuden, at det i lovforslagets § 29 om, at staten kan yde tilskud til hel eller delvis dækning af deltagerbetaling på kurser af mindst 12 ugers varighed for udenlandske elever, bør fastsættes, at kulturministeriet kan bemyndige en skoleforening til at fordele og administrere tilskuddene – hvilket

svarer til lovforslagets § 30 om støtte til danske elevers deltagelse i kurser på statsanerkendte folkehøjskoler i andre nordiske lande.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet kan imødekomme foreningens forslag vedrørende lovforslagets § 25, stk. 2, nr. 1, så elever, der er tilmeldt, men ikke gennemfører 12 uger af et kursus, kan udløse tillægstaksten. Forslaget vil medføre en merudgift, som finansieres inden for det samlede kulturbudget. Forslaget om, at det skal fremgå af loven, at mentortaksten skal beskrives på skolens hjemmeside, imødekommes.

Kulturministeriet kan imødekomme foreningens bemærkninger, for så vidt angår § 29, hvilket er indført i lovudkastet og bemærkningerne hertil.

5. Bemærkninger vedrørende øvrige skolegrupper

Frie Fagskoler, Efterskoleforeningen og Danmarks Privatskoleforening bemærker, at de ændringer, der lægges op til med lovforslaget i en række administrative regler, bør ændres tilsvarende for de frie fagskoler og efterskoler.

Efterskoleforeningen har kommenteret konkret på en række af lovforslagets bestemmelser med de bemærkninger, at ændringerne tilsvarende bør indføres for frie kostskoler generelt, herunder bl.a. ændring vedrørende skolens geografiske og bygningsmæssige enhed, mulighed for at indgå lejemål og etablere fælles ejerskab, ændring i statslige tilskudsregler m.fl. Det bemærkes, at det er væsentligt, at begrebet frie kostskoler opretholdes som foreslået, idet det dog er uheldigt, at frie kostskoler i konsekvensrettelserne i lov om frie kostskoler omtales som skolerne.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at der alene er foretaget konsekvensændringer i lov om frie kostskoler som følge af, at folkehøjskoler udskilles og reguleres selvstændigt. Kulturministeriet har videreformidlet de pågældende høringssvar til Undervisningsministeriet til eventuel videre foranstaltning.

6. Øvrige bemærkninger

Djursland Folkehøjskole bemærker, at de nuværende regler i tilskudsbekendtgørelsen om, at der højst kan ydes tilskud til specialundervisning til 50 % af højskolens elever medfører, at højskolen ikke kan søge midler til specialundervisning til alle de elever, der reelt har brug for det. På den baggrund foreslås det, at reglerne ændres.

Danske Handicaporganisationer bemærker, at lovforslagets § 31, stk. 3, om, at kommunalbestyrelsen kan yde tilskud til nedsættelse af en elevs elevbetaling, præciseres, således at et sådant tilskud ikke omfattes af betalingsloven. Samtidig bemærkes, at det er uheldigt, at Egmont Højskole og Nørregaards Højskole, der er

landets mest tilgængelige højskoler, begrænses til kun at måtte udbyde undervisning og prøver efter lov om almen voksenuddannelse, jf. lovforslagets § 39, stk. 5, hvorfor bestemmelsen foreslås udvidet.

Folkehøjskolernes Forening i Danmark bemærker til lovforslagets almindelige bemærkninger, at også indførelse af betalingsloven i 2001 medvirkede til, at elevtallet faldt, idet antallet af dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere m.v., der fik mulighed for at tage på højskole som led i en uddannelsesrettet indsats, faldt som følge af en omlægning og ændret incitamentsstruktur samt at betalingsloven stadig har en negativ indvirkning på, at disse grupper kan få tilbudt et højskoleophold som led i en uddannelsesplan. Foreningen stiller spørgsmålstejn ved, om en vækst i ungdomsarbejdsløsheden har medvirket til en stigning i elevtallet, som det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger.

Foreningen har desuden sproglige justeringsforslag til bemærkningerne til lovforslagets § 13 om undervisning af bred almen karakter. Foreningen henviser til, at en kommende vejledning om undervisning af bred almen karakter bør tydeliggøre, at dette også omfatter undervisning, der sigter på at give elever og kursister etiske og oplevelsesmæssige erkendelser, som ikke umiddelbart kan verbaliseres og forklares forstandsmæssigt.

Foreningen bemærker til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 14 om undervisning, at det er vigtigt, at der ikke ændres på den nuværende praksis i tilskudsbekendtgørelsen, hvorefter pædagogisk tilrettelagt samvær kan indgå som dele af de 5 hele undervisningsdage.

Rigsrevisionen bemærker, at loven ikke indeholder begrænsninger i forhold til anvendelsen af finansielle instrumenter i forbindelse med lånoptagelse og lignende, hvilket de senere år har vist, at flere skoler og kommuner er kommet i økonomiske vanskeligheder bl.a. pga. store tab i forbindelse med indgåelsen af renteswapaftaler. På den baggrund anbefaler Rigsrevisionen, at Kulturministeriet begrænser mulighederne for anvendelsen af finansielle instrumenter i forbindelse med optagelsen af lån. Derudover bemærker Rigsrevisionen, at det forudsættes, at kommende regler af kulturministeren om folkehøjskolernes regnskaber udstedes inden lovens ikrafttræden den 1. august 2014.

Bornholms Højskole bemærker, at det er glædeligt, at lovforslaget gør det nemmere at oprette nye højskoler, men at det tilsvarende bør gøres vanskeligere at nedlægge eksisterende skoler, samt at der bør indføres særregler for skoler i landets grænseområder, fx ved at lempe reglerne for udenlandske elever eller lempelse i reglerne for unge på kontanthjælp, overførselsindkomst, førtidspensionister, arbejdsløse m.fl. ved at samtænke beskæftigelsesindsatsen med muligheden for et højskoleophold.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet har noteret bemærkningerne fra Djursland

Folkehøjskole, Folkehøjskolernes Forening i Danmark og Rigsrevisionen

om revision af bekendtgørelser og vejledninger. Kulturministeriet vil inddrage relevante parter i udarbejdelsen heraf, ligesom bekendtgørelser vil blive sendt i offentlig høring forinden ikrafttræden.

Kulturministeriet har på baggrund af Rigsrevisionens bemærkninger om finansielle instrumenter i forbindelse med optagelsen af lån indført en ny bestemmelse til § 7, hvor kulturministeren gives hjemmel til at fastsætte nærmere regler om skolernes lånoptagelse. Det er hensigten, at hjemlen vil blive udmøntet i en bekendtgørelse og kan indebære regler, der f.eks. kan begrænse skolernes optagelse af særligt risikable låneformer.

Kulturministeriet kan imødekomme Danske Handicaporganisationers bemærkning til lovudkastet, for så vidt angår Egmont Højskole og Nørugaards Højskole, og har præciseret de specielle bemærkninger til lovudkastets § 15 om, at prøver og eksamener, bortset fra prøver til forberedende voksenundervisning, ikke kan holdes på en folkehøjskole, så det fremgår, at bestemmelsen alene retter sig mod rettighedsgivende prøver i uddannelsessystemet.

Kulturministeriet har sprogligt justeret lovudkastets almindelige bemærkninger på baggrund af Folkehøjskolernes Forening i Danmarks kommentar om årsagen til fald i ungdomsårgangene og vækst i ungdomsarbejdsløsheden samt bemærkninger til lovforslagets § 13 om undervisning af bred almen karakter.

Kulturministeriet bemærker, for så vidt angår bemærkningerne fra Bornholms Højskole, at det ikke er hensigten med lovforslaget at ændre på vilkårene for drift af folkehøjskoler skolerne imellem. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke grundlag for at indføre særregler for folkehøjskoler i grænseområder. Kulturministeriet har oversendt høringssvaret til Beskæftigelsesministeriet til orientering, for så vidt angår Bornholms Højskoles bemærkning om beskæftigelsesindsatsen.

Bilag 1

Skrevet med fed: Bemærkninger til lovforslagets indhold

Høringssvar til udkast til lov om folkehøjskoler

1. Dansk Arbejdsgiverforening
2. Dansk Industri
3. **Danmarks Privatskoleforening**
4. **Rigsrevisionen**
5. **Efterskoleforeningen**
6. **Folkehøjskolernes Forening i Danmark**
7. FSR – Danske Revisorer
8. Landsorganisationen i Danmark (LO)
9. **Frie Fagskoler**
10. **Bornholms Højskole**
11. **Danske Handicaporganisationer**
12. **Grænseforeningen**
13. **Dansk Folkeoplysnings Samråd**
14. Kommunernes Landsforening (KL)
15. **Institut for Menneskerettigheder**
16. **Djursland Folkehøjskole**
17. **Grundtvigsk Forum**
18. Datatilsynet