

Bemærkninger til forslag til Landstingsforordning nr. xx af xx.xx 2002 om folkehøjskoler

Almindelige bemærkninger.

Baggrund for forslaget

Folkehøjskolerne i Grønland bliver administreret efter Landstingsforordning nr. 1 af 16. oktober 1980 om folkehøjskoler, som er vedtaget med hjemmel i Lov nr. 609 af 23. december 1980 om folkehøjskoler i Grønland. Ved vedtagelsen af dette forordningsforslag vil forordningen fra 1980 blive ophævet.

Forordningsforslaget bygger på den nugældende forordnings formål, og folkehøjskole tanken er dermed blevet fastholdt. Ændringsforslagene er således tilpasninger til forholdene i dag. Da ændringsforslaget bliver uddybet og forklaret under bemærkningerne til de enkelte bestemmelser, vil der kun blive knyttet kortfattede bemærkninger om baggrunden for forordningsforslaget her i de almindelige bemærkninger.

Den nugældende Landstingsforordning om folkehøjskoler er fra 1980 og der er sket meget siden forordningen blev vedtaget. Uddannelsesområdet har ændret sig, der er vedtaget en del forordninger og bekendtgørelser inden for hele uddannelsesområdet, og nye bestemmelser har ændret på praksis for bevilling af uddannelsesstøtten. Landstingsforordningen om folkehøjskoler fra 1980 kan derfor betegnes som forældet både med hensyn til terminologi, elevstøtte og bevillingsreglerne til folkehøjskolerne. Det er derfor på sin plads, at revidere og ajourføre de enkelte bestemmelser.

De to folkehøjskoler i Grønland; Knud Rasmussenip Højskolia og Sulisartut Højskoliat har da også allerede i starten af 90'erne ønsket at få forordningen tilpasset. Der har været afholdt flere møder vedr. forordningen i løbet af 90'erne. Arbejdet med revisionen af forordningen blev dog først intensiveret i 1998.

Sideløbende med revisionen af forordningen har der været en del drøftelser af idrætslige aktiviteter, musikskole samt uddannelse i kunsthåndværk på de to højskoler. Derudover har der været tanker fremme om, at højskolerne også kan bruges til at få unge uddannelsessøgende bedre rustet til en egentlig uddannelse, ved f.eks. at forbedre skolekundskaber igennem et højskoleophold. Alle disse mulige tiltag er der taget højde for i forordningsforslaget.

Det væsentligste ved folkehøjskolebegrebet er almindannende undervisning af voksne. Direktoratet har i de seneste år set sig nødsaget til at indskærpe over for højskolerne, at kurser, der ønskes godkendt som tilskudsberettiget, skal opfylde formålsparagraffen, dvs. have et almindannende indhold. Baggrunden er, at Direktoratet har set eksempler på, at flere afholdte kurser var lukkede kurser, eksempelvis for fagbevægelsen. Som følge heraf har Direktoratet afholdt møder med begge højskolars forstandere og repræsentanter fra deres respektive bestyrelser, og er nået til enighed om formålsparagraffen.

Forslagets indhold

De væsentligste ændringer i forordningsforslaget vedrører bestemmelserne om højskolernes økonomi. Såvel højskolerne som Direktoratet har i en årrække haft problemer med disse bestemmelser. Allerede under Landstingsforhandlingerne i 1980 blev højskolernes økonomiske situation drøftet, ved bl.a. at gøre opmærksom på, "at der må findes en økonomisk ordening for højskolevirksomheden, at skolerne ikke kan blot eksistere, men også virke ved normal og fornuftig drift, uden at de hele tiden skal bruge en masse tid og kræfter for at klare økonomien".

Reglerne om støtte til elever på højskoleophold er væsentligt ændret i det foreliggende forslag. I de senere år har der været ydet en støtte svarende til stipendium fratrukket kost og logi til højskoleelever uden for Grønland, dvs. 1850 kr/mdr. Disse regler har været gældende for såvel sproghøjskoleelever som elever på idræts- og musiske højskoleophold. Bevillingen til idræts- og musiske højskoleophold uden for Grønland er placeret på finanslovskonto 40.13.50 og 40.13.60.

Indkomne bemærkninger

Forslaget har været sendt til høring ved de 2 højskoler, KANUKOKA og samtlige direktorater. De indkomne bemærkninger er indarbejdet i nærværende forslag.

Der har været afholdt møder med både højskolerne og KANUKOKA, som alle kan tilslutte sig forslaget i den foreliggende form.

Lovkontorets bemærkninger er indarbejdet i forslaget.

Økonomiske konsekvenser

Som nævnt ovenfor, er støttere reglerne ændret væsentligt, idet elever på højskoleophold efter denne forordning kan få uddannelsesstøtte.

Der er 40 årselever i alt på de to højskoler. Højskolerne kan gennemføre undervisning som enten 2 hold af kortere varighed eller som et hold i 36 uger i alt. Dette vil svare, til at eleverne er berettiget til støtte i ca. 8 måneder.

Hvis højskolerne tilrettelægger opholdene som 2 gange 18 uger skal en årselev have bevilget 2 returrejser. Udgifterne for en returrejse pr. elev er anslået til 5.000 kr.

måneder støtte af 1.850 kr. til 40 årselever	0,6 mio
2 hold af 40 elever á 5.000 kr	0,4 mio
Udgifterne i alt	1,0 mio

Rejseudgifterne til elevrejser bliver i den eksisterende ordning afholdt over bevillinger til højskolerne på finanslovskonto 40.12.12.

De samlede økonomiske konsekvenser af forslaget bliver på i alt 1,0 mio kr.

Det afsatte tilskud til højskoler på finanslovenskonto 40.12.12 vil fremover blive delt ligeligt mellem de 2 højskoler, såfremt de hver har 20 årselever og gennemfører 36 ugers tilskudsberettigende aktiviteter.

Hvis højskolen ikke har 20 årselever vil der ske en reduktion af tilskuddet i forhold til det antal årselever de har haft og i forhold til de antal undervisningsuger de har gennemført.

Den nye beregning af tilskuddet til højskolerne medfører ikke nogen økonomiske konsekvenser for konto 40.12.12.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Til § 1

stk. 1

Bestemmelsen i stk. 1 er identisk med bestemmelsen i § 1, stk. 1 i bemyndigelsesloven - lov nr. 609 af 23. december 1980 om folkehøjskoler i Grønland og fastsætter, at folkehøjskoler skal tilbyde voksne elever en almendannende undervisning, dog således at enkelte fag eller faggrupper kan gives en fremtrædende placering inden for rammerne af hovedformålet. Folkehøjskolerne kan eksempelvis tilbyde ophold hvor musiske-, idrætslige- eller kunstfag får en fremtrædende rolle i relation til hovedformålet - almendannende undervisning. Formålet med folkehøjskolerne er at give befolkningen mulighed for almen undervisning inden for det kulturelle, uddannelses- og forskningsmæssige område og ved hjælp af undervisningen blive en del af den generelle folkeoplysning. Ved den almendannende undervisning vil folkehøjskolerne være en del af befolkningens muligheder for et videns løft. Almendannende står i modsætning til en specifik kompetencegivende undervisning.

stk. 2

Landsstyret bemyndiges til at fastsætte regler om, at folkehøjskoler i særlige tilfælde kan tilbyde rettighedsgivende undervisning. Begrebet rettighedsgivende anvendes i bemyndigelsesloven. Der er ingen forskel på begrebet rettighedsgivende - og kompetencegivende undervisning. Landsstyrets bemyndigelse vil dog grundet hovedformålet i stk. 1 være begrænset til kompetencegivende undervisning af almindennende karakter, det vil som udgangspunkt sige folkeskolens afgangsprøve og folkeskolens udvidede afgangsprøve.

Til § 2

Bestemmelsen svarer til den gældende landstingsforordnings § 11, men er givet et lidt andet indhold. Bestemmelsen bemyndiger Landsstyret til at fastsætte regler om fremgangsmåden ved optagelse og udbetaling af elevstøtte. Den eksisterende bestemmelse bemyndiger Landsstyret til at fastsætte regler om ansøgning om elevstøtte og om udbetaling. Forslaget giver Landsstyret bemyndigelse til at fastsætte regler om optagelse på folkehøjskoler. Det er hensigten, at det via Landsstyrets bemyndigelse skal sikres, at der sker en geografisk fordeling af de elever, der optages på folkehøjskolerne.

Landsstyret er endvidere bemyndiget til at fastsætte regler om udbetaling af elevstøtte. Det er hensigten, at de længerevarende ophold, der skal finansieres af landskassen, skal forvaltes af folkehøjskolerne, men dette vil kræve en aftale mellem uddannelsesstøtteforvaltning og den enkelte folkehøjskole, idet de er selvejende institutioner. Bemyndigelsen i forslaget giver mulighed for, at der kan fastsættes retningslinier for de aftaler, som forvaltningen kan indgå med folkehøjskolerne. Før Landsstyret fastsætter regler, skal der indhentes udtalelse fra folkehøjskolerne.

Til § 3

Det fastslås, at folkehøjskoler skal drives som selvejende institutioner. Bestemmelsen skal sammenholdes med § 5, hvoraf det fremgår, at det pædagogiske ansvar påhviler forstanderen, alt andet ansvar påhviler bestyrelsen. Bestyrelsen vil være ansvarlig over for Landsstyret i forhold til de aktiviteter, der er bevilget midler til fra landskassen, se også bemærkningerne til § 10 og § 13.

Til § 4

stk. 1

Bestemmelsen omhandler nogle af bestyrelsens opgaver, blandt andet er det fremhævet, at bestyrelsen fastlægger aktivitetsplaner. I praksis er det folkehøjskolen, der udarbejder aktivitetsplaner for en given periode, eksempelvis for et år af gangen. Disse planer skal godkendes af bestyrelsen. Desuden skal bestyrelsen fastlægge retningslinier for folkehøjskolens virksomhed, på såvel kort som langt sigt. Bestyrelsen skal udarbejde retningslinier for folkehøjskolens udvikling.

Bestyrelsen er over for Landsstyret ansvarlig for, at aktiviteterne er i overensstemmelse med formålsbestemmelsen, herunder at undervisning skal være almendannende, jf. § 1.

stk. 2

Dette er en ny bestemmelse. I den eksisterende forordning er det bestyrelsen, der ansætter forstanderen efter godkendelse af landsstyremedlemmet for kultur og undervisning. Bestyrelsen har i forslaget fået tillagt såvel ansvar som kompetence til ansættelse af forstanderen.

stk. 3

Bestemmelsen er ny og præciserer, at det er bestyrelsen, der udarbejder en vedtægt. Det er også bestyrelsen, der indstiller vedtægten til godkendelse i henhold til § 6, stk. 2. Endvidere er det præciseret, at bestyrelsen skal udarbejde en forretningsorden for dens virksomhed. Baggrunden herfor er et ønske om at sikre kvalitet i bestyrelsens arbejde.

Til § 5

stk. 1

Bestemmelsen præciserer, at det er forstanderen der har det pædagogiske ansvar, og skal sørge for implementeringen af bestyrelsens beslutninger igennem den daglige ledelse. Desuden har forstanderen en forpligtelse til at lede virksomheden i overensstemmelse med de gældende regler og retningslinier.

stk. 2

Dette er en ny bestemmelse, som fastslår, at det er forstanderen, der har ansættelses- og afskedigelseskompetencen i forhold til alt personale på folkehøjskolen. Forstanderen er ansvarlig over for bestyrelsen for implementeringen af bestyrelsens beslutninger. Det er derfor mest hensigtsmæssigt, at det også er forstanderen, der vælger hvilket personale, der skal ansættes, herunder bestemmer personalets sammensætning, således at forstanderen kan sikre sig de optimale ressourcer til løsningen af opgaverne.

Til § 6

stk. 1

For at kunne opnå tilskud efter nærværende forordning skal folkehøjskoler være godkendt af Landsstyret og opfylde tilskudsbetingelserne i §§ 8-10. Der er såvel foretaget en præcisering som en redaktionel ændring fra den eksisterende lovgivning. Den redaktionelle ændring er, at det tidligere var Kultur- og

Undervisningsdirektionen, der godkendte folkehøjskoler. Den foretagende præciseringen har form af en henvisningen til tilskudsbetingelserne, således at det tydeligt fremgår, at en folkehøjskole for at opnå tilskud fra landskassen for det første skal være godkendt, og for det andet skal opfylde en række nærmere angivne tilskudsbetingelser.

De to eksisterende folkehøjskoler, Knud Rasmussenip Højskolia i Sisimiut og Sulisartut Højskolia i Qaqortoq forudsættes at være godkendt i henhold til denne forordning. Bestyrelserne skal dog inden den 1. marts fremsende vedtægterne til godkendelse, for derved at kontrollere at de er i overensstemmelse med denne forordnings bestemmelser.

stk. 2

Bestemmelsen fastsætter Landsstyrets rammer for godkendelse af folkehøjskoler. Landsstyret kan kun godkende folkehøjskoler, når de to i paragraffen nævnte betingelser er opfyldt.

Den gældende landstingsforordnings § 2, stk. 2 om godkendelse af kapacitetsmæssige udvidelser er ophævet, grundet de nye regler om tilskud til folkehøjskoler.

I den eksisterende forordning skal forstanderen være godkendt af landsstyremedlemmet for kultur og undervisning. Dette er ændret således, at det bliver bestyrelsen, der ansætter og afskediger forstanderen for folkehøjskolen, hvilket er begrundet i følgende forhold. For det første er det almindelig praksis, at bestyrelsen for selvejende institutioner har kompetencen til at ansætte og afskedige lederen for institutionen, for derigennem at underbygge og præcisere bestyrelsens ansvar og kompetence, for det andet at undgå politisk udpegede forstandere, og for det tredje er det forstanderen, der er økonomisk ansvarlig over for bestyrelsen, og bestyrelsen der er ansvarlig over for Landsstyret i relation til de aktiviteter, som landskassen yder tilskud til.

Endvidere er betingelsen i den gældende landstingsforordnings § 3, stk. 1, nr. 4 om godkendelse af kursusplan flyttet til kapitlet om tilskud, hvor kursusplan kaldes aktivitetsplan.

stk. 3

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen er en minimumsbestemmelse. Bestyrelsen kan derfor indarbejde andre relevante emner i vedtægten. Eksempelvis vil bestyrelsens forretningsorden kunne indarbejdes i vedtægten.

Til § 7

stk. 1

Der er i forhold til den gældende landstingsforordnings § 4 kun foretaget redaktionelle ændringer. Kultur og undervisningsdirektionen er ændret til Landsstyret.

stk. 2

Bestemmelsen er ændret i forhold til den gældende landstingsforordnings § 4. I den gældende forordning kan tilbagekaldelse kun ske efter forhandling med den pågældende folkehøjskoles bestyrelse. Dette er ændret, således at Landsstyret skal fremsætte mindre vidtgående påbud om afhjælpning af de forhold, der er i strid med formålet med folkehøjskoler, inden Landsstyret skrider til en tilbagekaldelse af godkendelsen.

Til § 8

Der er foretaget indholdsmæssige ændringer i tilskudsbetingelserne. § 6, stk. 1, nr. 1 og 2 i den gældende Landstingsforordning er udgået, da tilskuddet tildeles efter andre kriterier, jf. §§ 8-10.

I den eksisterende forordning sker aflønningen af forstander og lærere efter regler fastsat af landsstyremedlemmet for kultur og undervisning. Denne bestemmelse er blevet tilrettet således, at forstandere og lærere aflønnes efter reglerne for en tilsvarende stilling inden for Landsstyrets forhandlingsområde.

Derudover er der indsat betingelser om, at bestyrelsen skal aflægge en årsberetning samtidig med regnskabafleggelsen. Årsberetningen vil være et godt redskab for tilsynsmyndigheden for at følge udviklingen på folkehøjskolen.

Til § 9

stk. 1

Betingelserne for at opnå tilskud er, at folkehøjskolen gennemfører 36 ugers tilskudsberettigende undervisningsvirksomhed fordelt på højst 2 folkehøjskoleophold. Endvidere er det en betingelse, at et ophold mindst skal have en varighed af 13 uger. Baggrunden for, at det er fastsat til 13 uger, er et ønske om en sammenhæng med reglerne om uddannelsesstøtte, idet der kun ydes uddannelsesstøtte til uddannelser af over 3 måneders varighed.

Derudover er betingelsen for tilskud, at den enkelte folkehøjskole mindst har 20 årselever.

stk. 2

En definitionsbestemmelse der fastslår, at en årselev er en elev i 36 uger. Eksempelvis kan en folkehøjskole have 30 elever i 18 uger, hvilket svarer til 15

årselever, og på næste ophold have 10 elever i 18 uger, hvilket svarer til 5 årselever. En sådan folkehøjskole vil opnå tilskud.

stk. 3

Bestemmelsen præciserer, at tilskuddet beregnes ud fra antal årselever og antal gennemførte tilskudsberettigede undervisningsuger. Landsstyret fastsætter de nærmere regler for beregningen af tilskuddet med hjemmel i § 9, stk. 4. Det er hensigten, at reglerne for beregningen af tilskuddet til at de to folkehøjskoler, skal svare til det på finansloven afsatte beløb, såfremt de opfylder betingelserne i § 9, stk. 1.

stk. 4

Landsstyret bemyndiges til at fastsætte regler om udbetaling og forvaltning af tilskuddet. Landsstyret ønsker at fastlægge nogle rammer og procedurer, der giver Landsstyret mulighed for at foretage den nødvendige kontrol i forhold til den tilsynsforpligtelse, Landsstyret har i forhold til selvejende institutioner samt i relation til Landstingets bevillinger.

Reglerne om opgørelse vil blive en kombination af folkehøjskolens indberetning om antallet af elever og uddannelsesstøtteforvaltningens registrering af elevstøtte. Eleverne får rejsen betalt fra uddannelsesstøttekontoen, jf. § 12. Uddannelsesstøtteforvaltningen har registreret antallet af elever og hvor længe de går på folkehøjskolen.

Reglerne om udbetaling af tilskud vil formentlig være en eller anden form for a'conto betaling, med efterfølgende regulering ud fra ovennævnte opgørelse af årselever.

Til § 10

Bestemmelsen er ny. Den fastlægger bestyrelsens kompetence til at disponere. Bestyrelsen kan frit disponere over alle folkehøjskolens midler, inden for rammerne af formålet med folkehøjskoler og de bevillingsmæssige forudsætninger for landskassens tilskud. Bestemmelsen underbygger, at det er en selvejende institution, der kan overføre midler fra et regnskabsår til følgende regnskabsår.

Der er endvidere fastslået tilskudsbetingelser i bestemmelsen, således at bestyrelsens disponering er begrænset af, at tilskuddet anvendes i overensstemmelse med forudsætningerne med tilskuddet, både hvad angår undervisningen og antallet af elever. Bestemmelsen er tilpasset § 9, der omhandler tilskudsformer og -omfang, og som fastlægger, at tilskuddet er afhængigt af antal årselever og antal undervisningsuger.

Til § 11

Bestemmelsen er en afskrift af §§ 12-13 i den eksisterende forordning, dog er Grønlands Hjemmestyre ændret til Landsstyret. Bestemmelsen fremhæver, at det pædagogiske ansatte personale på folkehøjskolerne kan søge årskursus efter samme princip som folkeskolelærere.

Til § 12

stk. 1

Bestemmelsen er ny. Den fastlægger retningslinier for elevernes krav på uddannelsesstøtte i forbindelse med et tilskudsberettiget folkehøjskoleophold. I den eksisterende forordning er det kommunerne, der afholder støtten til eleverne. Elevrejserne bliver afholdt af tilskuddet til folkehøjskolerne, hvilket kunne motivere højskolerne til at optage elever fra de nærmeste byer for derved at reducere rejseomkostningerne.

Baggrunden for ændringen er et ønske om at skabe lige muligheder for alle uanset geografisk placering og kommunernes økonomiske formåen.

Bestemmelsen omhandler kun de længerevarende ophold, dvs. over 13 uger. Den vil pålægge landskassen større udgifter end den eksisterende ordning. Kommunerne vil få færre udgifter til elever på de længerevarende ophold.

Elevernes krav på uddannelsesstøtte er fastsat til stipendium fratrukket kost og logi - svarende til 1850 kr/mdr - samt rejse til og fra folkehøjskolen. Administrationen af denne ordning vil kunne ske via Uddannelsesstøtteforvaltningen i samarbejde med folkehøjskolerne.

stk. 2

Bestemmelsen svarer til den gældende landstingsforordnings § 9. Det er ikke hensigten, at der skal ske nogen ændring i den hidtidige praksis. Folkehøjskolerne indstiller en ugentlig elevbetaling, som efterfølgende forelægges KANUKOKA, og der indgås aftale, jf. § 12, stk 3, mellem Landsstyret og KANUKOKA. Der er dog sket en ændring i bestemmelsen, således at Direktoratet på Landsstyrets vegne kun aftaler en elev betaling for de længerevarende ophold. Direktoratet har herefter ingen kompetence i forhold til de korterevarende ophold, og kommunerne har heller ingen forpligtelse til at betale en del af elevbetalingen til de korterevarende ophold.

stk. 3

Direktoratet forelægger på Landsstyrets vegne højskolernes indstilling om størrelsen af elev betalingen for KANUKOKA. Bestemmelsen svarer til § 9, stk. 3, i den gældende landstingsforordning. Dog er der foretaget en mindre ændring i formuleringen af bestemmelsen, således at ordet samråd anvendes i stedet for indstilling. Årsagen til anvendelse af ordet samråd er, at dette kræver enighed mellem KANUKOKA og Direktoratet. Parterne skal herefter være enige om

fordelingen mellem den kommunale del af elevbetalingen og elevens egenbetaling. Som beskrevet i stk. 2 har kommunerne ingen forpligtelse til at betale en del af elevbetalingen til de korterevarende ophold. Det er herefter overladt til kommunerne selv at vurdere, om de ønsker at yde tilskud til disse ophold.

Endvidere er der ikke i forslaget gentaget de begrænsninger, der tidligere var fastsat for det kommunale tilskud, herunder at det kommunale tilskud maksimalt måtte udgøre 80 %, samt at kommunerne i et vidst omfang skulle tage hensyn til elevens økonomiske forhold. Baggrunden herfor er, at elevbetalingen bliver fastsat af Direktoratet på Landsstyrets vegne, og den kommunale andel bliver aftalt mellem KANUKOKA og Direktoratet. Så vil en elev, der bliver optaget på højskolen, have et retskrav på at få den aftalte andel af beløbet fra hjemkommunen. Dette udelukker dog ikke kommunerne fra at yde yderligere støtte ud fra en økonomisk betragtning. Det vil de kunne ud fra sociallovgivningen, hvilket også i praksis sker i dag.

Til § 13

Der er i forhold til den gældende landstingsforordnings § 5 foretaget redaktionelle ændringer, således at Landsstyret fører tilsynet. I praksis vil det være Direktoratet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke der varetager tilsynsfunktionen. I den eksisterende lovgivning er det Kultur og undervisningsdirektionen. Desuden er det tilføjet, at Direktoratet kan indhente de fornødne oplysninger til formålet. Direktoratet har med hjemmel i denne bestemmelse krav på at få alle relevante oplysninger, som er nødvendige for at føre tilsyn med folkehøjskolerne. Hvis folkehøjskolen ikke udleverer de nødvendige oplysninger, vil sanktionen være, at der ikke udbetales tilskud.

Landsstyret bemyndiges til at fastsætte regler om tilbagebetaling og ophør af tilskud. Det er væsentligt, at Landsstyret gives mulighed for at kunne kræve et tilskud tilbagebetalt eller ophøre med at yde tilskud, såfremt folkehøjskolen ikke gennemfører de aktiviteter, der har ligget til grund for tilskuddet og eventuelt stoppe tilskud, såfremt en folkehøjskole ikke retter sig efter påbud fra Landsstyret, der kunne være en følge af tilsynet med folkehøjskolen.

Til § 14

Bestemmelsen svarer til § 14 i den eksisterende forordning, men § 14, stk. 2 er ikke medtaget i forslaget, idet den ikke anses relevant, da en ekstrabevilling til forsøgsvirksomhed skal godkendes af Landstinget.

Landsstyrets bemyndigelse til at fremme forsøgsvirksomhed skal ske inden for rammerne af den eksisterende bevilling.

Til § 15

Landstingsforordningen skal træde i kraft den 1. januar 2003. Dette skyldes blandt andet ønsket om sammenhæng mellem de økonomiske konsekvenser og finanslovens vedtagelse.