

Betænkning  
om

**VILKÅR FOR TILSKUD  
TIL  
FOLKEOPLYSNING**



---

BETÆNKNING NR. 1164

MARTS 1989



Skrift: Century Schoolbook  
Sats: Repro-Sats Nord, Skagen  
Tryk: Sangill Bogtryk & Offset, Holme Olstrup  
ISBN 87-503-7805-8, Un 08,01-1-bet.

Forhandles gennem Statens Informationstjeneste,  
Bredgade 20, Postboks 1103, 1009 Kbh. K.,  
tlf. 01 92 92 28.  
Ekspeditionstid kl. 10-14.

# Indholdsfortegnelse

## 1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

- 1.1. Hovedpunkter i folketingsbeslutning af 30. maj 1984 om et 10 punkts program for voksenundervisning og folkeoplysning samt udvalgets kommissorium . . . . . 5
- 1.2. Folkeoplysningsudvalgets sammensætning . . . . . 7
- 1.3. Underudvalg og arbejdsgrupper . . . . . 10
  - 1.3.1. Underudvalg vedrørende klubvirksomhed . . . . . 10
  - 1.3.2. Arbejdsgruppen vedrørende tilgrænsende områder . 10
  - 1.3.3. Arbejdsgruppen vedrørende leder-, instruktør- og lærerforhold . . . . . 12

## 2. Udviklingen i retsgrundlaget og beskrivelse af de gældende regler

- 2.1. Udviklingen i retsgrundlaget . . . . . 15
- 2.2. De gældende regler . . . . . 19
  - 2.2.1. Ungdomsskolen . . . . . 19
  - 2.2.2. Fritidsvirksomhed for børn og unge . . . . . 20
  - 2.2.3. Fritidsundervisning for voksne . . . . . 22
  - 2.2.4. Brevskolevirksomhed . . . . . 24
  - 2.2.5. Folkeuniversitetsvirksomhed . . . . . 25
  - 2.2.6. Administration, styring og økonomi . . . . . 26
  - 2.2.7. Daghøjskoler . . . . . 28

## 3. Vurdering af gældende regler

- 3.1. Generel vurdering af fritidsundervisningslovens regelsæt. 29
- 3.2. Fritidsundervisningslovens kapitel I
  - Ungdomsskolen og ungdomskostskolen . . . . . 31
- 3.3. Fritidsundervisningsloven kapitel II
  - Fritidsvirksomhed for børn og unge . . . . . 32
- 3.4. Fritidsundervisningslovens kapitel III
  - Fritidsundervisning for voksne . . . . . 34
  - 3.4.1. Fritidsundervisning for voksne . . . . . 34
  - 3.4.2. Erhvervsmæssige kurser . . . . . 35
  - 3.4.3. Specialundervisning . . . . . 35
- 3.5. Fritidsundervisningslovens kapitel IV
  - Supplerende kulturelle arrangementer . . . . . 36
- 3.6. Fritidsundervisningslovens kapitel V
  - Rådgivende organer . . . . . 37

3.7.	Fritidsunder visningslovens kapitel VI - Folkeuniversitetsvirksomhed . . . . .	37
3.8.	Fritidsundervisningslovens kapitel VII - Brevskoler . . . . .	37
3.9.	Fritidsundervisningslovens kapitel VIII - Fritidsundervisning for søfarende . . . . .	38
3.10.	Emner af tværgående karakter. . . . .	38
3.11.	Forsøgsvirksomhed . . . . .	39
3.12.	Skolestyrelsesloven . . . . .	40
3.13.	Daghøjskoler . . . . .	40
<b>4.</b>	<b>Erfaringerne fra forsøgs- og udviklingsarbejdet</b>	
4.1.	Lovforberedelsesmodellen . . . . .	43
4.2.	Beskrivelse af forsøgs- og udviklingsarbejdet . . . . .	44
4.3.	Frikommuneforsøgene . . . . .	48
4.4.	Undersøgelser . . . . .	50
4.5.	Udvalgets vurdering . . . . .	51
<b>5.</b>	<b>Særskilte problemstillinger. . . . .</b>	<b>55</b>
<b>6.</b>	<b>Udvalgets forslag</b>	
6.1.	Indledende bemærkninger . . . . .	63
6.2.	Lovens afgrænsning . . . . .	64
6.3.	Lovens indhold . . . . .	65
6.3.1.	Generelt . . . . .	65
6.3.2.	Vedrørende de enkelte hovedområder. . . . .	68
6.3.3.	Tilskud . . . . .	73
6.3.4.	Ledere, lærere, instruktører m.v. . . . .	74
6.3.5.	Daghøjskoler . . . . .	75
6.3.6.	Amtskommunale opgaver. . . . .	75
6.3.7.	Statsopgaver. . . . .	75
6.4.	Økonomiske overvejelser. . . . .	76
Bilag 1.	Offentlige udgifter til fritidsundervisning m.v. . . . .	78
Bilag 2.	Litteraturliste . . . . .	81

Der er ikke resumé af udvalgets forslag, da forslaget i sig selv er kortfattet.

# 1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

## 1.1. Hovedpunkter i folketingsbeslutning af 30. maj 1984 om et 10 punkts program for voksenundervisning og folkeoplysning samt udvalgets kommissorium

Folkeoplysningsudvalgets nedsættelse tager udgangspunkt i 10 punkts programmets punkt 2, som har følgende ordlyd:

»Folkeoplysningen og folkehøjskolen prioriteres og udvikles under størst mulig selvstændighed i forhold til det offentlige.«

Bemærkningerne til punkt 2:

»Hvad angår folkeoplysningen, sigtes mod gennemførelsen af en ny lovgivning vedrørende principperne for fordeling af offentlige tilskud, således at der i højere grad end i dag sikres de nødvendige frie rammer for områdets udvikling. Lovgivningen bør i sig rumme mulighed for fornyelse og utraditionelle folkeoplysningsaktiviteter.

Den ny lovgivning om folkeoplysning må baseres på et forudgående forsøgs- og udviklingsarbejde. I den forbindelse nedsættes et bredt sammensat udvalg med repræsentanter for de involverede parter. Udvalget får til opgave at følge forsøgs- og udviklingsarbejdet samt på baggrund af erfaringerne herfra udarbejde forslag til en ny lov om folkeoplysning til afløsning af den nuværende lov om fritidsundervisning m.v. Derved kan lovgivningen få en forankring i den virkelighed, i hvilken loven skal fungere i praksis.

Lov om folkeoplysning må bygge videre på folkeoplysningstraditionen og det mangfoldighedsprincip, som aktiviteterne i dag er en afspejling af. D.v.s. at der skal være plads til mange forskellige initiativtagere repræsenterende forskellige kredse i samfundet. Ligeledes bør bredden i aktiviteterne opretholdes for at sikre borgerne valgmuligheder, uanset om de er interesserede i at deltage i f.eks. studiekredse om samfundsspørgsmål, sprogundervisning, manuelle fag eller andet.

Lovgivningen bør også tage højde for det større antal deltagere på heltid i dagtimerne, som måtte blive resultatet af udvidede orlovs- og støtteordninger, jfr. beslutningsforslagets punkt 6 og 7.

Ligeledes må tilgodeses de af mange delte ønsker om, at der gennemføres en afbureaukratisering af praksis i forbindelse med tildeling af offentlige tilskud til det folkeoplysende arbejde, at de nuværende regler forenkles og gøres mere fleksible, f.eks. ved at forskellige tilrettelæggelsesformer

slås sammen, at reglerne vedrørende timetal vurderes, og at der luges ud i skemafloraen.

I forbindelse med udviklingen af de øvrige dele af folkeoplysningen og voksenundervisningen må der tages en række hensyn.

Folkehøjskole og andre frie kostskole arbejdsforhold skal overvejes. De pågældende skoleformer bør høres om ønskede ændringer i lovgivningen, som kan forbedre deres udviklingsmuligheder. Ved samme lejlighed bør der ses på, om det fortsat er hensigtsmæssigt at holde fire så forskellige aktiviteter som folkehøjskolerne, efterskolerne, husholdningsskolerne og landbrugsskolerne sammen i én fælles lov.

Det frie og frivillige foreningsarbejdes forhold bør også drøftes i forbindelse med udarbejdelsen af en ny lov om folkeoplysning.

Den kommunale ungdomsskole må sikres en høj grad af frihed i forhold til det offentlige skolesystem for at kunne udvikle de alternativer, som har vist sig nødvendige i forhold til tidens unge.

Lovgivning om specialundervisning for voksne fra 1978 må vurderes i forhold til de mål, der i øvrigt fastlægges for den fremtidige voksenundervisning.

Endelig må der ske en drøftelse af Danmarks Radios undervisningsafdelings mulighed for også i fremtiden at virke som en aktiv del af folkeoplysningen og voksenundervisningen - ikke blot i forhold til den almene del, men også i forhold til den øvrige del af voksenundervisningen, om hvilken bemærkningerne i de næste to punkter handler.

Under opbygningen af et landsdækkende TV 2 må der tages vidtgående hensyn til voksenundervisningen og folkeoplysningen, bl.a. ved sammensætningen af de styrende organer. Tilsvarende hensyn må tages ved etableringen af lokalradio og TV.«

Som en del af og led i opfølgningen af folketingsbeslutningen iværksatte undervisningsministeren i foråret 1985 et omfattende forsøgs- og udviklingsarbejde, og samtidig nedsatte han Folkeoplysningsudvalget med følgende kommissorium:

»Kommissorium for udvalget vedrørende folkeoplysning:

Udvalgets opgave er at afgive indstilling til ministeren om forslag til en ny lov om folkeoplysning til afløsning af den gældende lov om fritidsundervisning m.v. Udvalget skal følge det i denne anledning igangsatte forsøgs- og udviklingsarbejde på området. Udvalget skal endvidere være opmærksom på sammenhængen med øvrige aktiviteter inden for folkeoplysningen og den almene voksenundervisning.

Udvalget må i sit arbejde lægge til grund, at voksenundervisningen og folkeoplysningen udvikles efter et decentralt mønster, hvor deltagere, undervisere og initiativtagere gives udstrakt frihed til at bestemme indhold

og form, således at områdets vidtfordrenede virke og mangfoldighed bevares.

Udvalgets arbejde må sigte mod en lovgivning, som i sig rummer mulighed for fornyelse og utraditionelle folkeoplysningsaktiviteter, og som i sine principper for fordeling af offentlige tilskud forbedrer rammerne for udviklingen af folkeoplysningen og af voksnes muligheder for deltagelse heri, herunder for deltagelse i heltidsundervisning i dagtimerne.

Udvalget skal foreslå en forenkling af administrationen i forbindelse med tildeling af offentlige tilskud til det folkeoplysende arbejde.

Udvalget må i sine overvejelser af principperne for fordeling af offentlige tilskud til folkeoplysningen tage hensyn til, at der fortsat vil være begrænsede ressourcer til rådighed.

Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v. er sekretariat for udvalget.«

Ved kongelig resolution af 3. juni 1988 blev Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v. overført til Kulturministeriets ressort.

Ved skrivelser til udvalget af 30. juni og 12. august 1988 bad kulturministeren udvalget om at inddrage synspunkterne fra Breddeidrætsudvalgets betænkning nr. 1094, 1987 samt synspunkterne fra betænkning nr. 1143, 1988 om kommunalt udgiftspres og styringsmuligheder (Lotz-II-udvalget) i sit arbejde.

## 1.2. Folkeoplysningsudvalgets sammensætning

En række organisationer blev i forbindelse med nedsættelse af Folkeoplysningsudvalget anmodet om at udpege medlemmer hertil. Ligeledes har undervisningsministeren, og efter ressortomlægningen kulturministeren, personligt udpeget medlemmer til udvalget.

Ved udvalgsarbejdets afslutning havde udvalget følgende medlemmer:

Frederik Christensen

Udpeget af undervisningsministeren

Erling Fugl (formand)

udpeget af kulturministeren

Leif Max Hansen

Dansk Folkeoplysnings Samråd

Lotte Henriksen

Dansk Ungdoms Fællesråd

Henry Hjordkvist

Landsforeningen af Ungdomsskoleledere

Kim Mørch Jacobsen  
udpeget af undervisningsministeren

Boel Jørgensen  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Jørgen Jørgensen  
Kommunernes Landsforening

Edith Loiborg  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Ebbe Lundgaard (næstformand)  
udpeget af kulturministeren

Johannes Lyngsgård  
Idrættens Fællesråd

Leif Mikkelsen (næstformand)  
udpeget af kulturministeren

Emmy Cato Nielsen  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Henning Nielsen  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Tilte Mågård Olsen  
udpeget af undervisningsministeren

Gunver Rahr  
Kommunernes Landsforening

Viggo Ernst Thomsen  
Dansk Ungdoms Fællesråd

Inger Marie Bruun-Vierø  
udpeget af kulturministeren

Sekretærer for udvalget:

Helga Andersen, Lene Diemer, Birgitte Jensen, Per Bitz Johansen og  
Dianna Wæver,  
Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v.

Følgende personer var medlemmer af udvalget ved dets nedsættelse, men er senere trådt ud af udvalget og successivt afløst af de nuværende medlemmer:

Ole Vig Jensen blev af undervisningsministeren udpeget til formand for udvalget og trådte ved sin tiltrædelse som kulturminister den 3. juni 1988 ud af udvalget.



Ole Askvig  
Dansk Folkeoplysnings Samråd  
udtrådt juli 1987

Ole Balling  
Dansk Folkeoplysnings Samråd  
udtrådt juni 1985

Ole Gay  
Dansk Folkeoplysnings Samråd  
udtrådt februar 1988

Finn Larsen  
Dansk Ungdoms Fællesråd  
udtrådt februar 1988

Lis Termark  
udpeget af undervisningsministeren  
udtrådt juli 1987

K.E. Larsen  
udpeget af undervisningsministeren  
udtrådt august 1988

Som suppleanter har følgende deltaget:

Peter Bacher  
Udviklingscenter for Folkeoplysning  
og Voksenundervisning

Ole Balling  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Allan Ibsen  
Dansk Ungdoms Fællesråd

Dorte Jeppesen  
Dansk Ungdoms Fællesråd

Jette Kammer Jensen  
Dansk Folkeoplysnings Fællesråd

Jørgen Stagstrup  
Landsforeningen af Ungdomsskoleledere

Fra Udviklingscenter for Folkeoplysning og Voksenundervisning har repræsentanter fra erfaringsindsamlingsgruppen deltaget som gæster i udvalgets møder under de dagsordenspunkter, der havde berøring med centerets arbejde.

Udvalget har afholdt 28 møder, herunder et separat møde med repræsentanter for de frie kostskolers fællesråd til en særlig drøftelse af de frie kostskolers lovgrundlag i relation til Folkeoplysningsudvalgets arbejde. Udvalget har endvidere haft kontakt med Breddeidrætsudvalget. Desuden har man afholdt en fælles debatdag med de organisationer og interessegrupper, der ikke har været repræsenteret i udvalget, men som har tilknytning til folkeoplysningen eller fritidsundervisningsområdet. Der har derudover været afholdt en række møder mellem formandsskab og sekretariat.

### 1.3. Underudvalg og arbejdsgrupper

#### 1.3.1. Underudvalg vedrørende klubvirksomhed

Underudvalget, som blev nedsat 30. september 1985 på Undervisningsministerens foranledning, fik følgende kommissorium:

»Underudvalget skal udarbejde en beskrivelse af den eksisterende klubvirksomhed, således som den forefindes inden for de tre forskellige regelsæt, nemlig fritidsundervisningslovens kapitel I, fritidsundervisningslovens kapitel II og bistandsloven.

Underudvalget skal foretage en vurdering af disse regelsæt og arbejdsfunktioner samt en analyse af de fremtidige udviklingsmuligheder for klubvirksomheden.

Underudvalget skal herefter udarbejde forslag til harmonisering af reglerne om klubvirksomhed samt se på mulighederne for en forenkling og smidiggørelse af bestemmelserne om aldersgrænserne og de fysiske rammer for klubvirksomhed. Underudvalget skal i den forbindelse foretage en vurdering af de økonomiske og administrative konsekvenser af forslaget.«

Udvalget afgav i november 1986 sin betænkning nr. 1088 om klubvirksomhed til Folkeoplysningsudvalget.

#### 1.3.2. Arbejdsgruppen vedrørende tilgrænsende områder

Arbejdsgruppen, som blev nedsat den 9. november 1987, fik følgende kommissorium:

»Arbejdsgruppens opgave er over for Folkeoplysningsudvalget at redegøre for forholdet til tilgrænsende områder, stille forslag til samarbejde m.v. og belyse konsekvenserne heraf i relation til udviklingen af folkeoplysningen.

Arbejdsgruppen skal forholde sig til de interesseområder indenfor Kultur-, Social- og Arbejdsministeriets områder, som erfaringerne fra gældende lov og fra forsøgs- og udviklingsarbejdet peger på.

Som eksempler kan nævnes arven fra Breddeidrætsudvalget, biblioteks-

væsenet, luftbårne medier, teaterlovgivningen, Socialstyrelsens Forsøgsudvalg og arbejdsmarkedsuddannelserne.

Inden for Undervisningsministeriets område må arbejdsgruppen være opmærksom på forholdet til den formelt kompetencegivende undervisning og Folketingsbeslutningen om et 7 punkts program for Folkeskolen m.v. for så vidt angår kulturcenterdelen.

Arbejdsgruppen skal i sin behandling af de forskellige tilgrænsende områder tage kontakt med de pågældende områder og sikre sig, at deres synspunkter inddrages i arbejdet og bliver synbare ved rapporteringen til Folkeoplysningsudvalget.

Arbejdsgruppen skal virke inden for de rammer, som er afstukket af Folkeoplysningsudvalgets kommissorium og Folketingsbeslutningen om et 10 punkts program for voksenundervisning og folkeoplysning samt holde sig orienteret om de beslutninger, som løbende træffes i Folkeoplysningsudvalget.«

Arbejdsgruppens medlemmer blev:

Erling Fugl (formand)  
Folkeoplysningsudvalget

Viggo Ernst Thomsen  
Folkeoplysningsudvalget

Jørgen Stagstrup  
Landsforeningen af Ungdomsskoleledere

Ketty Vendelbo Mikkelsen  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Jørgen Jørgensen  
Folkeoplysningsudvalget

Bent Agerskov  
Dansk Idræts Forbund

Jens-Jørgen Pedersen  
Daghøjskolen i Silkeborg

Sekretærer for udvalget:  
Marianne Lehmann, Lene Diemer og Pia Andersen,  
Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v.

Arbejdsgruppen holdt seks møder og afleverede den 3. oktober 1988 sit notat om tilgrænsende områder til Folkeoplysningsudvalget.

### **1.3.3. Arbejdsgruppen vedrørende leder-, instruktør- og lærerforhold**

Arbejdsgruppen, som blev nedsat den 9. november 1987, fik følgende kommissorium:

»Arbejdsgruppens opgave er over for Folkeoplysningsudvalget at redegøre for de formelle og faktiske forhold vedrørende ledere, instruktører og lærere på området samt at stille forslag til ændringer og belyse forskellige ændringsforslags konsekvenser i relation til udviklingen af folkeoplysningen. Arbejdsgruppens opgave er både at forholde sig til ansættelsesforhold og til uddannelse, herunder eventuelle kvalifikationskrav og uddannelses/kursustilbud.

Arbejdsgruppen skal tage kontakt med interesseorganisationerne på feltet og sikre sig, at deres synspunkter inddrages i arbejdet og bliver synbare ved rapportering til Folkeoplysningsudvalget.

Arbejdsgruppen skal virke inden for de rammer, som er afstukket af Folkeoplysningsudvalgets kommissorium og Folketingsbeslutningen om et 10 punkts program for voksenundervisning og folkeoplysning samt holde sig orienteret om de beslutninger, som løbende træffes i Folkeoplysningsudvalget.«

Arbejdsgruppens medlemmer blev:

Leif Max Hansen (formand)  
Folkeoplysningsudvalget

Søren Møller  
Idrættens Fællesråd

Mogens Karbo  
Kommunernes Landsforening

Bent Vedsø  
Amtskonsulent

Jette Kammer Jensen  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Ketty Vendelbo Mikkelsen  
Dansk Folkeoplysnings Samråd

Tilforordnet:  
Mogens Lunge  
Undervisningsministeriet

Sekretærer for udvalget:  
Jørgen Petersen og Grith Fried,  
Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v.

Arbejdsgruppen holdt seks møder og afleverede den 30. september 1988 sit notat om leder-, instruktør- og lærerforhold til Folkeoplysningsudvalget.

Begge arbejdsgruppers afsluttende notater blev forelagt udvalget på mødet den 12.-13. oktober 1988.

Folkeoplysningsudvalget holdt sit afsluttende møde den 28. februar og har den 15. marts 1989 afleveret betænkning til Kulturministeren.

Ebbe Lundgaard	Erling Fugl	Leif Mikkelsen
Næstformand	Formand	Næstformand
Frederik Christensen	Leif Max Hansen	Lotte Henriksen
Henry Hjordkvist	Kim Mørch Jacobsen	Boel Jørgensen
Jørgen Jørgensen	Edith Loiborg	Johs. Lyngsgård
Emmy Cato Nielsen	Henning Jensen	Tilte Mågård Olsen
Gunver Rahr	Viggo Ernst Thomsen	Inger Marie Vierø



## 2. Udviklingen i retsgrundlaget og beskrivelse af de gældende regler

### 2.1. Udviklingen i retsgrundlaget

Begyndelsen til det, vi i dag kender som lov om fritidsundervisning m.v., går tilbage til oplysningstiden med 1814 som et skelsættende år. I det følgende fremhæves de vigtigste træk af områdets historie, og især peges på en række grundprincipper, der har gjort sig gældende i tidens løb.

#### *Fra frivillige initiativer til faste tilskud*

Flere gange i løbet af forrige århundrede er der gjort forsøg på at styrke det oplysningsarbejde som udgik fra ungdoms- eller aftenskolen. Således henstiller Det Danske Kancelli i 1864 til de enkelte skoledirektioner, at de yder økonomisk støtte til aftenskolearbejdet, men først i 1921 indføres der ved cirkulære regler om fast tilskud pr. læst time. Indtil da beroede oprettelsen af aftenskoleundervisningen på frivillige initiativer (som f.eks. Studentersamfundets skoler for arbejderbefolkningen fra 1880'erne) og med beskeden og tilfældig offentlig støtte.

#### *Lovregulerede statstilskud til ungdoms- og aftenskoler*

Lov af 19. marts 1930 om statstilskud til ungdoms- og aftenskoler indeholdt bl.a. følgende regler:

- undervisningen skal være gratis for eleverne,
- skolen skal sikres et egnet lokale,
- undervisningen skal foregå inden for følgende fag: dansk, regning, skrivning, tegning, religion, historie, geografi, naturkundskab, matematik, fremmede sprog, bogholderi, stenografi, maskinskrivning, sundhedslære, elementære landbrugs- og havebrugsfag, kvindeligt husgerning, kvindeligt håndgerning, sløjd, husflid, gymnastik og sang,
- eleverne skal være over den skolepligtige alder (d.v.s. 14 år),
- hvert hold skal have mindst ti deltagere i snit pr. time - dog med mulighed for dispensation til otte,
- mindstetimetotal for enkeltfag var 20 timer - for flerfagshold 40 timer.

Staten og skolefonde ydede herefter et fast tilskud pr. time. Et tidligere krav om uddannede lærere som undervisere bortfaldt.

### *Ungdomsklubber*

Under Undervisningsministeriet blev der i tilknytning til lov om ungdomsskoler for den ufaglærte ungdom (lov nr. 312 af 4. juni 1942) også fra 1946 mulighed for bevillinger til »forskellige foranstaltninger vedrørende ungdommens opdragelse og uddannelse.« Bevillingen anvendtes til klubber, som oprettedes for ungdomsskolens elever.

Ved lovændringen i 1954 (lov om ungdomsundervisning m.v. nr. 219 af 11. juni) indførtes regler om tilskud til ungdomsklubber eller andre fritidsforanstaltninger for unge mennesker.

Man skelnede mellem:

- a) ungdomsskolens fritidsforanstaltninger - herunder de såkaldte lukkede klubber alene for ungdomsskolens elever - og
- b) »åbne« klubber, som var åbne for alle unge.

Der blev desuden oprettet klubber godkendt efter den sociale bistandslov. I konsekvens af en ændret finansiering af klubberne underlagt Socialministeriet ophævedes i 1987 den statslige refusion af udgifter til ungdomsklubberne under fritidsundervisningsloven.

### *Øget tilsyn og godkendelse af aften- og ungdomsskoler*

I 1935 nedsattes tilskuddet - og kravet om tilsyn med skolerne øgedes! I 1939 nedsatte Undervisningsministeren et ungdomsudvalg - til overvejelse af spørgsmål om ungdommens udvikling og uddannelse på folkelige, kulturelle og samfundsmæssige områder.

Det førte i 1942 til ændring af lovgivningen om folkehøjskoler m.v. - om efterskoler, om tilskud til aftenskoler og om ungdomsskoler for den ufaglærte ungdom.

Godkendelse af og tilsyn med aftenskolerne og ungdomsskolerne blev tillagt nyoprettede kommunale aftenskolenævn og amtsungdomsnævn, men i 1954 blev beføjelserne frataget kommunerne igen og tillagt amterne.

### *Loven om ungdomsundervisning*

I 1954 samledes efterskoler, aftenskoler og ungdomsskoler for den ufaglærte ungdom igen i »Lov om ungdomsundervisning m.v.«. Loven indeholder i øvrigt nu for første gang bestemmelser om tilskud til fritidsforanstaltninger som ungdomsklubber og ungdomsforeninger (»der virker for ungdommens almene oplysning og udvikling«).

Såvel bestemmelserne fra 1942 om ungdomsskolen som bestemmelserne fra 1954 om ungdomsklubberne var indført i et forsøg på at aktivere de unge, som ikke naturligt fandt vej til aftenskolerne eller til foreningslivet - de »uorganiserede« unge.

Med lov om ungdomsundervisning m.v. fra 1954 er hovedlinierne stort set lagt for lovgivningen frem til i dag for ungdomsskolen, aftenskolen og fritidsvirksomhed for børn og unge (kap. I, III og II).



### *Ungdomsskolen*

Ungdomsskolen var i begyndelsen privat eller eventuelt kommunal og blev i 1960 lagt under det kommunale skolevæsen. Den fik gennem årene en fast struktur og blev tillagt en række opgaver med alternative undervisningstilbud parallelt med det formelle skolevæsen og med tilbud til særlige ungdomsgrupper. Fra 1975, hvor også folkeskolen overgik til fuld kommunal finansiering, ophævedes den statslige refusion af udgifterne til (den kommunale) ungdomsskole.

Ungdomskostskolerne er fortsat statsfinansierede.

### *Fritidsvirksomhed for børn og unge*

Man fik fra 1968 tilført begrebet interessegrupper for børn og unge i et fornyet forsøg på at imødekomme den »restgruppe«, som stadig var »uorganiseret«. Lokaletilskud og -anvisning blev samtidig lovbundne, og den hidtidige diskriminering af politisk og religiøst ungdomsarbejde i ungdomsklubber og ungdomsforeninger ophævedes. I 1974 fastlåstes lokale-tilskuddet inden for et maximumbeløb pr. time på 50 kr. (nedsat fra 75 kr.).

### *Fritidsundervisning for voksne*

Aftenskolen er siden 1942 blevet suppleret med aftenhøjskoler og foredragsrækker. I 1968 gennemførtes en mere omfattende revision af aftenskolebestemmelserne. Aftenskolen markeredes nu som »Fritidsundervisning for voksne« og fik tilføjet nye elementer som f.eks. erhvervsmæssige kurser, specialundervisning, enkeltfagsundervisning eller prøveforberedende undervisning - kort sagt en meget bred vifte af undervisningstilbud for voksne. Den tidligere aftenskole skulle nu tillige være de voksnes mulighed for at begynde eller genoptage en uddannelse - et led i livslang uddannelse/udvikling.

I årene efter 1968 har man efterhånden udskilt nogle af disse elementer igen i særskilt lovgivning: lov om prøveforberedende enkeltfagsundervisning, lov om specialundervisning for voksne og lov om undervisning af voksne indvandrere.

### *Prøveforberedende enkeltfagsundervisning*

For at give særlig gunstige betingelser og for i videst muligt omfang at kunne imødekomme den enkelte deltagers behov for kompetencegivende undervisning samledes i 1977 alle uddannelsesstilbud i enkelte fag for voksne i lov om prøveforberedende enkeltfagsundervisning. Loven trådte i kraft den 1. august 1978, og der var herefter etableret et offentligt tilbud om vederlagsfri undervisning for voksne til folkeskolens afgangsprøver og udvidede afgangsprøver samt til prøver, der indgår eller kan indgå i højere forberedelseseksamen. Amtskommunerne fik ansvaret for undervisningen.

I forbindelse med folketingsbeslutningen om et 10 punkts program for voksenundervisning og folkeoplysning nedsatte undervisningsministeren i juli 1985 et udvalg vedrørende prøveforberedende enkeltfagsundervisning på grundlæggende niveau. Udvalget afgav betænkning i august 1988 (betænkning nr. 1146) og lovforslag om almen voksenuddannelse er fremsat den 12. januar 1989.

#### *Specialundervisning i lov om ungdomsundervisning og lov om fritidsundervisning*

Lov om ungdomsundervisning m.v. af 1954 indeholdt en særbestemmelse om, at danskundervisning for læseretarderede, for svagtsynede og for svagthørende kunne godkendes med hold på mindst fire elever i gennemsnit pr. time.

De første egentlige bestemmelser om specialundervisning for voksne kom i 1968-loven om fritidsundervisning m.v., hvorefter der kunne tilbydes undervisning til handicappede. Specialundervisningen kunne tilrettelægges både som kompenserende og som hensyntagende undervisning, men ved ændring af fritidsundervisningsloven i forbindelse med Særfor sorgens udlægning den 1. januar 1980 blev fritidsundervisningsloven indskrænket til at omfatte den undervisning, som er tilrettelagt under hensyntagen til deltagernes handicap.

#### *Kompenserende specialundervisning*

Det fra fritidsundervisningsloven derved fraskilte område - kompenserende specialundervisning for voksne - blev samtidig overført til den nye lov om specialundervisning for voksne, der gav amtskommunerne ansvaret for, at personer med fysiske eller psykiske handicap efter undervisningspligtens ophør kan få undervisning og specialpædagogisk bistand, der tager sigte på at afhjælpe eller begrænse virkningerne af disse handicap.

#### *Indvandrerundervisning*

Danskundervisning for voksne indvandrere har siden 1971 været etableret efter fritidsundervisningslovens bestemmelser om specialundervisning for voksne.

De øgede uddannelsesmæssige krav til indvandrere, og den omstændighed, at indvandringen ikke længere kunne betragtes som et kortvarigt fænomen, øgede behovet for et selvstændigt lovgrundlag for undervisningen af voksne indvandrere. Med lov om undervisning af voksne indvandrere, der trådte i kraft den 1. august 1986, fik undervisningen i dansk sprog og dansk kultur- og samfundsforhold, tilrettelagt for voksne indvandrere, sit selvstændige lovgrundlag.

Amtskommunen har ansvaret for undervisningen.

### *De grundlæggende principper er bevaret*

Den samlede virksomhed inden for de her nævnte områder har siden 2. verdenskrig oplevet en betydelig vækst. De vigtigste grundlæggende principper har dog kunnet fastholdes: Det frie initiativ - d.v.s. den frie ret til at igangsætte en virksomhed (bortset fra ungdomsskolen). Det frie lærer/leder/instruktørvalg med få krav om bestemte formelle kvalifikationer. Det (stort set) frie emnevalg og en høj grad af automatik i tilskudstildelingen.

### *Tipstilskud og kommunale støtteordninger*

Når bortses fra fritidsundervisningslovens regler om lokaletilskud, har det vist sig, at bestemmelserne ikke var hensigtsmæssige for det organiserede børne- og ungdomsarbejde. Derfor har udviklingen af de frivillige kommunale støtteordninger været afgørende for de lokale frivillige idræts- og ungdomsforeninger.

Endvidere har de landsdækkende idrætsorganisationer - og fra 1976 også de idébestemte ungdomsorganisationer fået betydelige tilskud i henhold til lov om tipning.

### *Kommunalreform og ændring af skolestyrelsesloven*

Kommunalreformen, som trådte i kraft 1. april 1970, medførte bl.a. at antallet af kommuner reduceredes fra 1.057 til 277, og heraf fulgte ændringer i opgavevaretagelse og byrdefordeling. I hver kommune oprettedes en fritidskommission ved siden af skolekommissionen. Ungdomsskolenævnet, fritidsnævnet og voksenundervisningsnævnet refererede til fritidskommissionen. Bestemmelserne om administration af fritidsundervisningslovens regler blev flyttet fra fritidsundervisningsloven over til skolestyrelsesloven.

Skolestyrelsesloven blev ændret i 1978, således at fritidskommissionen blev nedlagt. Ungdomsskolenævnet fik reference til skolekommissionen, fordi man ønskede at koordinere den del af ungdomsskolens virksomhed, som havde relation til folkeskolens undervisningstilbud. Fritidsnævnet og voksenundervisningsnævnet fik direkte reference til kommunalbestyrelsen.

## 2.2. De gældende regler

### **2.2.1. Ungdomsskolen**

Ungdomsskolen er en kommunal skole for de 14-18 årige. Den enkelte kommune formulerer selv sin politik vedrørende ungdomsskolen.

Lovgivningen om ungdomsskolen indeholder generelle bestemmelser om kommunernes forpligtelse til at fremsætte tilbud om og etablere forskellige former for ungdomsskolevirksomhed.

Desuden kan en kommune eller et forbund af kommuner oprette en ungdomskostskole.

### *Emnekreds*

Der kan tilbydes undervisning i alle fag og emner, hvori de unge måtte ønske undervisning i deres fritid. Ungdomsorientering kan etableres enten som selvstændigt fag eller som en del af anden ungdomsskoleundervisning. I alle landets kommuner er undervisning i færdselsreglerne og i kørsel med knallert henlagt til ungdomsskolen. Prøveforberedende undervisning tilbydes som enkeltfag i samtlige fag, der fører frem til folkeskolens afgangsprøve og udvidede afgangsprøve. Ungdomsskolen tilbyder såvel hensyntagende som kompenserende specialundervisning. I flere ungdomsskoler er der etableret særlige erhvervmæssige introduktionskurser i samarbejde mellem folkeskolen, specialarbejderskolerne, faglige skoler og private virksomheder. Endvidere er etableret arbejdsløshedsprojekter, hvor unge ledige under 30 år kan deltage i ungdomsskolens særlige tilbud for ledige.

Ungdomsskolen har endvidere en forpligtelse i forhold til integration af indvandrere i samfundet.

Fritidsvirksomheden - klubber, lejrskoler og andre fritidsarrangementer - er som den øvrige ungdomsskoleundervisning et tilbud og udformes således, at de unge frit kan vælge, hvad de vil deltage i, og hvor ofte de vil deltage.

### *Tilrettelæggelsesformer*

Ungdomsskolens tilrettelæggelse varierer fra kommune til kommune, men der fremtræder to hovedformer:

Fritidsundervisning for alle 14-18 årige, uanset hvilken skolegang, uddannelse eller beskæftigelse de i øvrigt har. Heltidsundervisning i form af en alternativ mulighed til opfyldelse af undervisningspligten i folkeskolens 8.-9. klasse. Der er mulighed for fortsættelse i et 10., 11. eller 12. skoleår.

I forbindelse med lov om produktionsskoler fra 1986 blev der givet mulighed for, at der i ungdomsskoleregi kan etableres kombinerede undervisnings- og produktionsprogrammer for unge ledige op til 30 år.

### **2.2.2. Fritidsvirksomhed for børn og unge**

Fritidsvirksomhed for børn og unge omhandler tilskud til interessegrupper for børn og unge og ungdomsklubber samt regler om anvisning af lokaler og tilskud til lokaleudgifter i forbindelse med foreningsvirksomhed for børn og unge under 25 år. I 1987 ændredes reglerne således, at kommunale interessegrupper ikke længere kunne få statstilskud, medens privat etablerede bevarede denne mulighed.

### *Tilrettelæggelsesformer og lokaletilskud*

En interessegruppe for børn og unge er en gruppe af skolesøgende børn og unge (6-18 år), der samles om en virksomhed af interessebetonet karakter. En ungdomsklub samler unge mellem 14 og 18 år til virksomhed og samvær i deres fritid. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, om den vil godkende oprettelse af interessegrupper og ungdomsklubber, når visse i loven fastsatte betingelser er opfyldt.

Foreningsvirksomhed for børn og unge - d.v.s. idræts- og børne- og ungdomsforeninger - støttes derved, at ledige offentlige lokaler og udendørsanlæg med fornødent udstyr stilles vederlagsfrit til rådighed, samt at der til foreningernes egne eller lejede lokaler og anlæg ydes et vist tilskud fra kommunen eller amtskommunen med refusion fra staten. Den amtskommunale forpligtelse over for foreningsarbejdet på amtsplan for børn og unge under 25 år blev fastsat ved en ændring af fritidsundervisningsloven i 1983. Det er en betingelse for lokalestøtte, at foreningsarbejdet giver børn og unge under 25 år mulighed for virksomhed og kammeratligt samvær med jævnaldrende i deres fritid. Foreningen skal have en afgrænset medlemskreds, og være hjemmehørende i kommunen.

Loven indeholder ikke bestemmelser om støtte direkte til foreningens aktiviteter.

### *De kommunale støtteordninger*

Efter 1968-lovens vedtagelse opstod der ønsker om, at kommunerne også mere direkte kunne give støtte til foreningernes aktiviteter.

De kommunale støtteordninger er resultat af de lokale foreningers forhandlinger med kommunalbestyrelserne. Støtteordningerne er forskellige fra kommune til kommune både i udformningen og i omfanget af støtten. Der findes ingen lovgivning eller landsdækkende regler for disse ordninger, der nu dækker praktisk talt alle kommuner og omfatter et samlet beløb på flere gange de lovbestemte tilskud.

Særlig de politiske og religiøse ungdomsorganisationer bliver dog ofte diskrimineret i de frivillige, kommunale støtteordninger, f.eks. er de religiøse ungdomsorganisationer kun inddraget i 28% af ordningerne.

De kommunale støtteordninger består af to hovedelementer: Supplerende tilskud til lokaler og anlæg - og følgende tilskudsformer:

- Grundtilskud.
- Medlemstilskud.

Dette tilskud kan gives pr. »aktivitetsmedlem« (d.v.s. en person tæller som et fuldt medlem for hver aktivitet, hun/han deltager i) - eller pr. person (uanset hvor mange aktiviteter hun/han deltager i). Mange kommuner yder medlemstilskud, suppleret med aktivitetstilskud.

Ovenstående to tilskudsformer er ofte sat i relation til kontingentindtægter, hvor foreningens samlede kontingentindtægt f.eks. kan danne loft over tilskuddet (krone til krone princippet) - eller kan sættes til 50% af tilskuddet.

- Tilskud til leder- og instruktøruddannelse.  
Som oftest efter ansøgning inden for en fast rammebevilling.
- Tilskud til aflønning af instruktør eller træner.  
Denne tilskudsform bruges kun lidt, dog især af idrætsforeninger.
- Tilskud til inventar og materialer.
- Tilskud til særlige enkeltaktiviteter og til etablering af lokale.
- Tilskud til lejrophold.  
Som regel et fast beløb pr. deltager.
- Tilskud til transport.  
Gives især til idrætsforeninger til deltagelse i turneringer eller træning. Tilskuddet gives ofte i form af fri kommunal befordring til træningsanlægget.

Desuden ydes et supplerende tilskud til lokaler og anlæg. Tilskuddet supplerer de tilskud, som er fastlagt i fritidsundervisningsloven enten ved at også medlemmer over 25 år indgår som grundlag for beregning af lokaletilskud, eller ved at der ydes støtte ud over lovens procentsatser. Endvidere har man i andre tilfælde forhøjet det gældende maximumbeløb på 50 kr. i tilskudsberettigede udgifter pr. time. De supplerende lokaletilskud udgør ca. halvdelen af det samlede beløb i de kommunale støtteordninger.

### **2.2.3. Fritidsundervisning for voksne**

Under fællesbetegnelsen fritidsundervisning for voksne indeholder fritidsundervisningsloven følgende tilrettelæggelsesformer:

- Fritidsundervisning for voksne: aftenskole  
studiekreds  
interessegrupper
- Aftenhøjskole
- Foredragsrækker
- Specialundervisning
- Erhvervsmæssige kurser

Om de enkelte tilrettelæggelsesformer kan følgende fremhæves:

I aftenskoleloven tilrettelægges undervisningen som kurser, d.v.s. en målrettet, sammenhængende undervisning efter en undervisningsplan, med det formål at bibringe deltagerne de i planen opstillede kundskaber/færdigheder. Sigtet er at tilfredsstille deltagerens behov for viden/kunnen. Ikke at bibringe en formel kompetence, men snarere en reel kompetence.

Studiekredsens deltagere foretager på baggrund af et studiemateriale selvstændige analyser, vurderinger og konklusioner inden for et humanistisk, samfundsvidenskabeligt eller naturvidenskabeligt emneområde.

For interessegrupper for voksne er der ikke tale om egentlig undervisning - instruktøren er konsulent, igangsætter, inspirator, vejleder i forhold til den enkelte deltagers ønsker i forbindelse med stofområdet.

Aftenhøjskolernes virksomhed formidles i samme form som aftenskolen, nemlig som en planlagt, målrettet undervisning. Der er tale om videregående undervisning med et alment sigte, og der kan ikke indgå praktisk træning i aftenhøjskolens undervisning.

Fælles for aftenskolen, studiekredsen, interessegruppen og aftenhøjskolen er kravet om

- overensstemmelse mellem tilbud og indhold,
- et rimeligt forhold mellem mål og timetal,
- gennemførelse i overensstemmelse med den godkendte rammeplan og deltagerens inddragelse i udarbejdelse af undervisningsplanen.

Da betingelserne for offentlige tilskud samt reglerne om deltagerbetaling er sammenfaldende for de forskellige tilrettelæggelsesformer, bruges den omhandlede opdeling kun lidt.

Emnekredsen afgrænses udelukkende af Undervisningsministeriets cirkulære af 22. september 1973 om afgrænsning af fritidsundervisning for voksne. Motionsgymnastik har altid kunnet tilbydes af både aftenskolerne og foreningerne.

Foredragsrækker har samme emnekreds som studiekredse og aftenhøjskoler. Der må ikke være fagligt eller praktisk sigte, og tilbuddet skal omfatte mindst fire foredrag, der er indbyrdes sammenhængende. Hensigten er at give orienterende bidrag til personlig meningsdannelse, med mulighed for diskussion mellem foredragsholder og deltager.

#### *Kvalifikationskrav*

Aftenskolelæreren skal have faglige og pædagogiske forudsætninger for at undervise, medens studiekredslederen alene skal kunne forestå ledelsen af et eventuelt projektorienteret studiearbejde.

#### *Lokaler*

Kommunalbestyrelsen anviser egnede lokaler med fornødent udstyr til godkendt fritidsundervisning for voksne, hvis anvendelsen kan forenes med de formål, lokalerne i øvrigt tjener. Lokalerne stilles vederlagsfrit til rådighed med fornødent udstyr og fornøden skolebetjentbistand. Kommunen kan i særlige tilfælde undlade at yde skolebetjentbistand, især når undervisningen foregår i weekender, i ferieperioder og tidligt eller

sent i døgnet, hvor det er særlig dyrt at stille bistand til rådighed. Kommunen kan med ejerne af amtskommunale og statslige lokaler aftale tilsvarende.

For benyttelse af lokaler, til hvis opførelse staten har ydet lån eller tilskud, betales af kommunen en efter amtsrådets skøn rimelig leje. Staten yder tilskud med 50% af kommunens udgifter, hvis lokalerne tilhører en privat institution. Kommunen afholder eventuelle udgifter til lys, varme m.v. ved benyttelse af amtskommunale eller statslige lokaler.

Kommunen kan endvidere yde tilskud (75%) til egne eller lejede lokaler til fritidsundervisning for voksne. Staten yder tilskud med 50% til kommunens udgifter, hvis lokalerne tilhører en privat institution.

#### *Erhvervsmæssige kurser*

Erhvervsmæssige kurser har været tænkt som en særlig tilrettelæggelsesform inden for fritidsundervisningen, dels som et tilskud til alle kredse i erhvervslivet, dels som en afløsning af de landbrugsfaglige kurser. De erhvervsmæssige kurser sigter altså mod at kvalificere deltagerne til et bestemt erhvervsområde. Undtaget er erhvervsuddannelser, der henhører under anden lovgivning. Kurserne har form af en målrettet planlagt undervisning. Der er krav om typegodkendelse fra Kulturministeriet, på baggrund af et planlagt og beskrevet kursusforløb.

#### *Specialundervisning under fritidsundervisningsloven*

Specialundervisning i henhold til fritidsundervisningsloven, den hensyntagende specialundervisning, har til formål at tilbyde voksne personer, der på grund af deres handicap ikke kan deltage i den almindelige fritidsundervisning, en undervisning, der er tilrettelagt med særlig hensyntagen til det pågældende handicap for derigennem at sikre, at voksne mennesker ikke på grund af deres handicap udelukkes fra at deltage i fritidsundervisning.

#### *Emnekreds*

Specialundervisning har samme emnekreds som fritidsundervisning for voksne og kan tilbydes i de tilrettelæggelsesformer, som er gældende for dette område.

### **2.2.4. Brevskolevirksomhed**

Brevskolevirksomhed er privat næring. Der findes ingen obligatorisk offentlig kontrol eller tilsyn med undervisningens kvalitet og pris. Forholdet mellem elev og skole reguleres af de almindelige aftaleretlige og forbrugerbeskyttende regler.

Brevskoler kan ifølge fritidsundervisningsloven frivilligt underkaste sig statslig kontrol og hermed opnå ret til at betegne sig »statskontrolleret«.



### 2.2.5. Folkeuniversitetsvirksomhed

Folkeuniversitetet er en landsdækkende virksomhed (oprettet 1898), som har til formål at gennemføre folkelig universitetsundervisning i form af forelæsninger og universitetskurser for at sprede oplysning om og forståelse for forskningens metoder og arbejde, øge kendskabet til forskningens resultater og være bindeled mellem videnskaben, kunsten og samfundet. Folkeuniversitetet giver befolkningen mulighed for at erhverve viden og indblik i forskningens verden. Folkeuniversitetet består af fem afdelinger i universitetsbyerne og mere end 140 lokale folkeuniversitetskomitéer, hvis virksomhed koordineres på landsplan.

Undervisningen hviler på godkendte undervisningsplaner og foregår via forelæsninger eller universitetskurser. Undervisningen er ikke formelt kompetencegivende, og der afholdes ikke eksamen. Folkeuniversitetet driver almen oplysende forskningsformidling. Der kræves ikke særlige forudsætninger for at deltage.

#### *Tilrettelæggelsesformer*

Forelæsningerne afholdes som dobbelttimer i form af enkeltstående forelæsninger, sammenhængende forelæsningsrækker eller via universitetskurser af varierende omfang.

Undervisningskurser kan afholdes som aftenundervisning, weekendkurser, sommerkurser og kan forbindes med ekskursioner, studieture m.v. Der har været gennemført forsøg med fjernundervisning, som er universitetskurser afholdt som fjernundervisning med særligt tilrettelagt studiemateriale. Fjernundervisningen henvender sig især til dem, som føler sig tiltalt af denne særlige arbejdsform (forskudt arbejdstid, familieforhold, bosiddende fjernt fra undervisningssted etc.). Forelæsningerne er især hyppige i komiteerne uden for universitetsbyerne.

Af andre aktiviteter kan nævnes weekendkurser, sommerkurser og studieture, der kan være enkeltstående arrangementer eller knyttet til kurser eller forelæsningsrækker.

#### *Lokaler*

Undervisningen gennemføres i egnede lokaler med fornødent udstyr. Universiteterne og de højere læreanstalter stiller lokaler med fornødent udstyr til rådighed.

I øvrigt skal kommunen anvise lokaler i overensstemmelse med de regler, der er gældende for fritidsundervisningslovens kapitel III om fritidsundervisning for voksne.

#### *Deltagerbetingelser*

Undervisningen på et universitetskursus skal være vederlagsfri og skal stå åben for alle, men der skal afkræves deltagerne et indskrivningsgebyr. Deltagerne i forelæsninger skal yde bidrag til forelæserhonoraret.

### *Tilskud*

Statstilskuddene til folkeuniversitetsvirksomhedens drift er lovbundne og dækker udgifter til lærernes lønninger, rejseudgifter og dagpenge i forbindelse med kurser og forelæsningsrækker, med fradrag af en deltagerbetaling på  $\frac{1}{3}$  af foredragshonorarerne.

Endvidere yder staten rammebelagte tilskud til delvis dækning af udgifterne til folkeuniversitetets administration samt til aflønning af en studierektor.

Kommunerne kan beslutte at yde tilskud til nedbringelse af deltagerbetalingen.

### **2.2.6. Administration, styring og økonomi**

Fælles for fritidsundervisningsloven er, at den helt overvejende administreres af kommunerne, herunder at kommunerne er lønudbetalende instans for så vidt angår ungdomsskolen og fritidsundervisning for voksne. Amtskommunerne administrerer visse lokaletilskud og frivillige amtskommunale ordninger, ligesom de har nogle godkendelsesbeføjelser og servicefunktioner over for både kommunerne og over for foreninger, organisationer m.v., og endelig administrerer amtskommunerne den statslige refusion til kommunerne. Staten har nogle forholdsvis få landsdækkende tilskuds-, vejlednings-, kursus- og uddannelsesopgaver.

Det offentliges udgifter i henhold til fritidsundervisningsloven er hovedsagelig lovbundne, d.v.s. automatiske, med enkelte undtagelser. Det vil sige, at udgifterne i princippet ikke kan forudberegnes og styres. I realiteten er udsvingene i udgifterne ikke store, og derfor rimeligt forudberegnelige. Kommunerne betaler ofte frivilligt tilskud til folkeoplysningen, bl.a. som underskudsdekkende myndighed i forhold til enkeltstående arrangementer og som kommunale støtteordninger til foreningslivet. Staten afholder ca. halvdelen af det offentliges lovpligtige udgifter på området samt visse udgifter af landsdækkende karakter, bortset fra udgifter til ungdomsskolen.

### *Ungdomsskolen*

Ansvar for og finansieringen af den kommunale ungdomsskole ligger hos kommunalbestyrelsen med bistand fra skolekommission og ungdomsskolenevner. Serviceniveauet fastlægges af den enkelte kommunalbestyrelse.

Ansvar for ungdomskostskolevirksomhed fremgår af den godkendte overenskomst.

### *Fritidsvirksomhed for børn og unge*

Administrationen af fritidsundervisningslovens regler om interessegrupper for børn og unge varetages af kommunerne, som efter nærmere

regler stiller lokaler til rådighed. Staten yder tilskud med % af lønudgifterne til godkendte interessegrupper for børn og unge oprettet af foreninger og andre private initiativtagere. Endvidere refunderer staten 50% af kommunens lovbundne lokaletilskud.

Ungdomsklubberne godkendes af kommunerne og modtager tilskud fra kommunerne på mindst 80% af de godkendte driftsudgifter.

Lokaleanvisning og -tilskud til foreningsvirksomheden for børn og unge under 25 år administreres af kommunerne og amtskommunerne. Udgifterne hertil afholdes af vedkommende kommune eller amtskommune, undtagen den del af de lovpligtige lokaletilskud, som staten medfinansierer med 50%.

De kommunale støtteordninger udformes af kommunalbestyrelsen efter drøftelser med foreningerne.

#### *Fritidsundervisning for voksne*

Fritidsundervisning for voksne administreres hovedsageligt af kommunerne, med undtagelse af lærergodkendelser, dispensation i forbindelse med tyndt befolkede områder og åbenhedskravet, som administreres af amtskommunerne. Lokalerne anvises og betales af kommunerne. Det offentlige afholder % af udgifterne til leder- og lærerløn, ligeligt fordelt mellem staten og kommunerne. Deltagerne udreder  $\frac{1}{3}$  af leder- og lærerløn samt udgifter til undervisningsmateriale og administrationsomkostninger.

#### *Specialundervisning under fritidsundervisningsloven*

Den hensyntagende specialundervisning administreres også af kommunerne, bortset fra lærergodkendelser og dispensation fra kravet om mindsteholdstørrelsen, som varetages af amtskommunerne. Lokalerne anvises og betales af kommunerne. Hele udgiften til leder- og lærerløn afholdes af det offentlige ligeligt fordelt mellem kommunen og staten. Deltagerne udreder udgifterne til undervisningsmateriale samt administrationsomkostninger.

Alle ovenfor nævnte statstilskud administreres af amtskommunerne på statens vegne.

#### *Erhvervsmæssige kurser*

De erhvervsmæssige kurser godkendes i kommunerne i overensstemmelse med de typegodkendelser, som foretages i Kulturministeriet.

#### *Folkeuniversitetet*

Folkeuniversitetsvirksomheden administrerer hovedsagelig sig selv. En mindre administration ligger hos staten. Det totale regnskab for virksomheden godkendes af Kulturministeriet. Ledelsen af Folkeuniversitetet, herunder især virksomheden uden for universitetsbyerne, varetages

af Folkeuniversitetsudvalget, der i sit arbejde bistås af studierektor og landssekretariat, som foruden landsdækkende opgaver koordinerer aktiviteten i folkeuniversitetskomitéerne. Folkeuniversitetsudvalget er øverste myndighed og koordinerende organ med ansvar for økonomi og undervisningsgodkendelse i såvel afdelinger som komitéer.

### **2.2.7. Daghøjskoler**

Da ungdomsudvalget afgav betænkning til den nye ungdoms- og aftenskolelov i 1942, anbefalede udvalget støttemuligheder til oprettelse af, hvad man dengang kaldte byhøjskoler. Borups Højskole i København eksisterede allerede som den eneste, der havde dispensation fra højskolelovens krav om internatmuligheder. Borups Højskole forblev den eneste med dispensation, og byhøjskolen forblev en anbefaling i lovmæssig sammenhæng.

Først i 1979 startede den første daghøjskole. Begrebet var nyt, og ideen var at etablere en højskole i det miljø, hvor deltagerne boede, uden bofællesskab. Den samfundsmæssige baggrund var høj arbejdsløshed, og behovet for nye uddannelsesmæssige initiativer.

Det er væsentligt at påpege dels, at daghøjskolen som idé har rødder langt tilbage i dansk højskole- og folkeoplysningstradition, dels at institutionsformen vokser ud af lokale initiativer, uden nogen egentlig lovgivningsmæssig baggrund, fem år før 10 punkts programmet overhovedet starter.

# 3. Vurdering af gældende regler

## 3.1. Generel vurdering af fritidsundervisningslovens regelsæt

Affattelsen af fritidsundervisningsloven og de dertil hørende styrelsesregler ligger på linie med anden lovformulering i 30'erne og fremefter. Her er i hovedtræk tale om, at Folketinget vedtager en lov med delvis statsrefusion, lovbundne tilskud, høj detaljeringsgrad, ringe eller ingen kompetence til de forvaltende organer og deraf følgende automatisk beslutning samt hierarkisk kontrol.

En sådan lovmodel indebærer, at forvaltningen er kontrollerbar for borgeren, og risikoen for magtfordrejning dermed er minimal. Initiativtagerne bestemmer, hvilke tilbud befolkningen skal have, og deltagerne bestemmer ved deres tilmelding, om tilbuddene skal iværksættes, og dermed om offentlige tilskud udløses.

Der er stort bureaukrati ved administration af fritidsundervisningsloven. Det skyldes bl.a. lovens konkrete detaljerede bestemmelser og det offentliges kontrol af anvendelsen af offentlige tilskud, ikke mindst på kapitel III-området.

Siden 1970 er udviklingen på andre områder gået i retning af en stigende decentralisering som følge af de større kommuner, der opstod med kommunalreformen. Lovgivningen er blevet mere rammepreget og mindre detaljeret, og de fleste statsrefusionsordninger er blevet afløst af samlede bloktilskud til kommunerne. En sådan lovgivning indebærer, at administrationen af loven kan tilpasses de lokale forhold inden for de rammer og de overordnede formål, som loven indeholder.

De gældende regler er i en vis udstrækning en hindring for grænseoverskridende aktiviteter og for løsninger, der præcist tilgodeser de behov, der findes i et lokalområde. Det gælder bl.a. de stive aldersgrænser, de forskellige finansieringsformer og generelt den store detaljeringsgrad i lovgivningen. Dette opleves ikke mindst i de mange kommuner, hvor man arbejder med udformningen af en samlet fritids- og kulturpolitik, hvor såvel aktiviteterne under fritidsundervisningsloven som øvrige fritids- og kulturtilbud søges set i en overordnet sammenhæng.

### *Tilrettelæggelsesformen*

Det er vigtigt, at enhver form, under hvilken folkeoplysningsvirksomhed

kan udfolde sig er til rådighed og kan tages i anvendelse, således at emne, metode og midler i videst muligt omfang kan bestemmes af deltagernes ønsker. Den gældende lovs opdeling i mange forskellige tilrettelæggelsesformer, som ofte skal defineres skarpt og adskilt fra hinanden, har tendens til at give en ubegrundet mangel på fleksibilitet. Ligeledes har det været påpeget fra forskellig side, at lovens tilskudsgrundlag, der er forbundet med aflønning af undervisere, kan medføre en unødigt stivhed i formen.

#### *Administration og tilskudsbetingelser* •

De mange forskellige slags initiativer, tilskudsformer og administrationsgange adskiller sider af folkeoplysningen, som i højere grad burde kunne suppleres og støtte hinanden. Dertil kommer, at de gældende tilskudsbetingelser fremmer en aldersopdelt folkeoplysning. Denne opdeling er kritisabel for så vidt den hindrer et samspil generationerne imellem.

De detaljerede betingelser for tildeling af offentlige tilskud i henhold til loven sikrer en højere grad af ligelig behandling inden for kommunerne og på landsplan, men kræver en hel del administration både for kommunerne og for den enkelte initiativtager. Det kan indebære en usmidighed, som i visse tilfælde virker hæmmende for en dynamisk udvikling af folkeoplysningen.

Området har været kritiseret for, at enkeltpersoner driver undervisning som forretningsvirksomhed, at der er gratis specialundervisning uden visitation, at institutioner anvender fritidsundervisning som erstatning for aktiviteter, institutionerne selv bør etablere og finansiere, og at der gives tilskud til hold med kun få deltagere. Disse forhold må der tages højde for ved udformningen af en ny lovgivning på området.

#### *Frihed til at tage initiativer*

Initiativet er frit i henhold til fritidsundervisningsloven i den forstand, at der ikke er krav til foreningers og initiativtageres formål, organisation m.v. Dette er en konsekvens af den danske folkeoplysningstradition, hvorefter formålet med og indholdet af den enkeltes initiativ ikke er et anliggende for det offentlige.

#### *Deltagerne*

I de gældende regler er der en indirekte deltagerindflydelse via markedsmekanismerne og en formel indflydelse for initiativtagere, organisationer, foreninger og ungdomsskoleelever etc. via nævnene. Den reelle indflydelse for deltagerne er efter udvalgets opfattelse generelt for beskedent når henses til, at den enkeltes myndiggørelse er folkeoplysningens fornemste mål. Man må derfor forsøge, også ad formel vej, at fremme deltagernes/medlemmernes konkrete indflydelse i organisationer, foreninger, undervisning og aktiviteter.

Medlemskab er en del af idégrundlaget for foreningerne, hvorfor de initiativer, der udgår fra dem, overvejende stiller krav om medlemskab. Al tilskudsberettiget undervisning i henhold til fritidsundervisningsloven er åben, når bortses fra visse aldersbegrænsninger. Det er frugtbart for samvær og erfaringsudveksling, at deltagerne er en blandet forsamling. Og det er en god måde gennem deltagerkrav (forskellige forventninger og deraf følgende forskellige krav til læreren) at tilgodese alsidigheden. Åbenhedskriteriet kan imidlertid være hindrende, når man på samme tid ønsker at nå særlige målgrupper, f.eks. den del af befolkningen, som ikke i videre omfang har gjort brug af det offentlige uddannelsessystem. Der viser sig i den forbindelse at være behov for netop at lukke målgruppen for f.eks. beboerne i et lokalområde, på en arbejdsplads, udelukkende mænd eller kvinder o. s.v. I nogle tilfælde er aldersgrænserne for stive, når henses til ønsket om at tilgodese den enkeltes behov og valgmuligheder.

### 3.2. Fritidsundervisningslovens kapitel I - Ungdomsskolen og ungdomskostskolen

Gennem unges møde med den frivillige undervisning, debat og samværsform i ungdomsskolen åbnes i en tidlig alder en forståelse og sans for den livslange lærings betydning. Derfor er ungdomsskolen en naturlig del af folkeoplysningsområdet.

Erfaringerne har vist, at ungdomsskolen allerede i dag ofte fungerer som et lokalt servicecenter med ressourcepersoner, og nogle steder arbejder især de 16-18 årige i selvforvaltende grupper med emner, de selv definerer. Der er behov for, at sådanne samværsformer kan udløse tilskud til ledelse og konsulentbistand i en kommende lovgivning.

Ifølge fritidsundervisningslovens kapitel I kan kommuner oprette og drive ungdomskostskoler og skal så afholde alle udgifter hertil. Der findes imidlertid ingen skoler af denne art, men alene tre ungdomskostskoler, der finansieres ved statstilskud samt mindre tilskud fra i alt 14 involverede kommuner.

Statstilskuddet ydes efter tilskudsregler fra før 1975, som er opretholdt ved tekstanmærkning på de årlige finanslove. I 1975, hvor folkeskolen overgik til fuld kommunal finansiering, ophævedes den statslige refusion af udgifterne til ungdomsskolen, men statstilskud til ungdomskostskolerne bevarede. De tre ungdomskostskoler får alle tilskud efter reglerne fra før 1975, idet disse var oprettet før dette tidspunkt.

Baggrunden herfor var ønsket om at bevare de tre ungdomskostskoler og sikre dem en ligestilling med privat efterskolevirksomhed.

### *Tilrettelæggelsesform*

Heltidsundervisning er ikke nævnt i loven, men har dog et betydeligt omfang i ungdomsskolen. Ungdomsskolen har problemer med den manglende mulighed for at tilbyde kompenserende enkeltpersonundervisning. De særlige vilkår for den hensyntagende specialundervisning kan modvirke hensigtsmæssigt fællesskab, og det må overvejes, hvorvidt der kan tages hensyn til den enkelte elev på almindelige hold.

### *Deltagerbetaling*

Deltagelse i den kommunale ungdomsskole er i princippet gratis, og gratisprincippet har været afgørende for ungdomsskolens mulighed for at nå så mange unge. Men deltagerne kan afkræves betaling for særlige materialer og til visse fritidsaktiviteter.

### *Finansiering*

Ungdomsskolens overgang til kommunal finansiering og statstilskuddets indregning i bloktilskuddet samtidig med indførelsen af relativt stor valgfrihed for kommunerne til at bestemme deres ungdomsskolepolitik (gennem ungdomsskole- og virksomhedsplanen), skabte ikke nævneværdige problemer.

Det frie initiativ til etablering, som findes i den øvrige del af fritidsundervisningsloven, kan ikke overføres til ungdomsskoleområdet. Her er det imidlertid vigtigt at fastholde kommunens absolutte forpligtelser, således at minimumskravene fremgår af lovbestemmelserne, og kommunernes løsning fremgår af undervisningsplanen.

## 3.3. Fritidsundervisningslovens kapitel II - Fritidsvirksomhed for børn og unge

Det er især bemærkelsesværdigt, at både kommuner og foreninger har været utilfredse med reglerne om interessegrupper for børn og unge, fordi reglerne om deltagerantal, aktivitetstimer og faste lønsatser er for stive. Dette har medført en udvikling gennem de seneste 10-15 år, hvor hovedparten af de offentlige tilskud til foreningsaktiviteter gives via de kommunale støtteordninger (97% af kommunerne har etableret en kommunal støtteordning). En forpligtelse, der ligger uden for fritidsundervisningslovens forpligtelser.

For ungdomsklubbernes vedkommende fremhæver klubbetænkningen de alt for stive aldersgrænser som et problem - især i forhold til de unge mellem 18 og 25 år.

### *Tilrettelæggelsesform og tilskudsbetingelser*

Lovens nuværende form med aldersbegrænsninger, forskellige tilskuds-



muligheder m.m. er uhensigtsmæssig for foreningsarbejdet. Dette er en af grundene til, at kommuner og foreninger i samarbejde har aftalt de frivillige kommunale støtteordninger. For fritidsvirksomhed for børn og unge er det derfor af væsentlig betydning, at en ny folkeoplysningslov tilgodeser foreningsstrukturen og tilrettelægger loven derefter, sådan at de kommunale støtteordninger fremover kan virke inden for lovens rammer. De nuværende støtteordninger diskriminerer ofte politisk og religiøst ungdomsarbejde. Endvidere er mange kommunale støtteordninger udformet således, at de vanskeliggør inddragelse af nye foreninger og andre initiativer for børn og unge. Den nuværende kapitelopdeling har medført, at enkelte aktiviteter med samme målgruppe og indhold har kunnet etableres i henhold til forskellige kapitler, hvilket foreningslivet har følt som en urimelig konkurrence.

### *Deltagerbetaling*

De økonomiske vilkår for børn og unges deltagelse i fritidsvirksomhed er meget forskellige.

Deltagelse i interessegrupper for børn og unge skal i princippet være gratis. I ungdomsklubberne forventes medlemmerne selv at betale op til 20% af driftsomkostningerne, hvilket ofte kan være en belastning for netop de ungdomsgrupper, klubberne henvender sig til.

Foreningerne fastsætter selv deres kontingenter, og ofte er kontingenter og øvrige udgifter i forbindelse med et foreningsmedlemskab endog meget høje. Hvis klubber og foreninger skal fastholde eller tiltrække nye grupper og endvidere være med til at løse visse sociale problemer i lokalområderne, kan de høje kontingenter være en blokering.

### *Lokaler*

Kommunens forpligtelse til at stille egnede lokaler til rådighed har stort set fungeret. Der er dog et permanent ønske hos foreningerne om at etablere egne lokaler, hvor medlemmerne selv har mulighed for at indrette og udsmykke dem på en måde, der er i overensstemmelse med foreningens grundidé, og som skaber den rette atmosfære. Ønsket om samværsmuligheder er stærkt også i tilknytning til de mange idrætshaller.

For foreningsarbejdet giver gældende regler stadig visse problemer med anvisning af offentlige lokaler og anlæg. Reglerne for anvisning og tilskud til lokaler har skabt en forskelsbehandling af foreninger i den enkelte kommune mellem dem, der får anvist gratis offentlige lokaler, og dem der må henvises til at bruge de ofte meget dyre private lokaler. Langt de fleste kommuner yder lokalestøtte ud over lovens rammer.

I nogle kommuner er der desuden efter aftale med det lokale foreningsliv indført udligningsordninger, således at brugerne af kommunale lokaler betaler til at nedbringe lokaleudgifterne for private lokaler.

Breddeidrætsudvalgets forslag om at hæve maximumsbeløbet for tilskud til lokaler til 138,- kr. pr. time fra 50,- kr. pr. time viser, at der er et stort efterslæb i forhold til fritidsundervisningslovens regler vedrørende tilskud til egne og lejede lokaler og udviklingen i de faktiske lokaleudgifter. Endelig føler idrætsforeningerne større og større utilfredshed med 25-års reglen. I takt med øget tilgang af voksne motionister til foreningerne opleves 25-års reglens bestemmelse om fratræk i tilskuddet ikke kun som en prioritering af børn og unge, men som en straf for at inddrage ældre målgrupper i foreningslivet.

### **3.4. Fritidsundervisningslovens kapitel III - Fritidsundervisning for voksne**

#### **3.4.1. Fritidsundervisning for voksne**

Det frie initiativ og det frie emnevalg er afgørende for fritidsundervisning for voksne. De lovbundne tilskud er et gode, som området principielt mener bør fortsætte. Der bør ske en forenkling af administrationen.

Det frie emnevalg kan begrænses af Kulturministeren, som fastsætter, hvilke emner man ikke kan gennemføre med offentlig støtte. Der er tilfredshed med, at denne kompetence alene ligger hos ministeren. Det er et problem, at loven ikke tilstrækkeligt smidigt tilgodeser deltagerens ønsker om sammenhæng og mulighed for ændringer under et kursusforløb.

#### *Tilrettelæggelsesformer*

I forhold til den traditionelle virksomhed inden for fritidsundervisningslovens kapitel III er den nuværende lovgivning et brugbart redskab.

Mulighederne for at tilbyde heltidsundervisning er begrænset af kravet om, at hvert emne skal udbydes for sig og af reglerne for deltagerbetaling.

#### *Deltagerbetaling*

Deltagerens økonomiske betingelser for at tage del i fritidsundervisning for voksne er meget forskellige.

Det er en tilskudsbetingelse, at deltagerne afholder udgifterne til  $\frac{1}{3}$  af lærerlønnen og lederhonoraret. Kommunalbestyrelsen kan dog beslutte at give tilskud til nedbringelse af deltagerbetalingen for visse grupper. Derudover afholder deltagerne udgifterne til initiativtagernes administration samt til undervisningsmaterialer. Priserne for at deltage er relativt høje, i hvert fald når henses til betalingen på det nærliggende enkeltfagsområde under lov om prøveforberedende enkeltfagsundervisning for voksne. Betalingskravet er for nogle en barriere for deltagelse i fritidsundervisningen, specielt for de grupper, der kun har fået en beskeden andel i samfundets uddannelsesstilbud.

### *Lokaler*

Kommunens forpligtelse til at stille egnede lokaler til rådighed har stort set fungeret. Men der er et stigende behov for lokaler i dagtimerne, for funktionsbestemte lokaler og for lokaler, der tilgodeser deltagerens ønsker om aktivt at medvirke ved indretningen, og som i øvrigt passer til voksne mennesker.

For mange er det et problem, at man ikke har et fast tilholdssted. Ofte er de lokaler, som stilles til rådighed på skoler, uegnede, fordi de er indrettede til børn, og på grund af deltagerens til tider dårlige erfaringer fra deres skolegang. De mange rytmiske musikgrupper mangler lokaler, og hel-tidsundervisning, større sociale sammenhænge, lærerløse studiegrupper m.v. stiller nye krav til lokaleanvisning.

### *Tilskud*

De frivillige kommunale tilskud omfatter især tilskud til nedbringelse af deltagerbetaling for bestemte afgrænsede grupper (typisk arbejdsløse og pensionister), i mindre omfang lokaletilskud og sjældent aktivitetstilskud. Der er store forskelle på disse frivillige ordninger fra kommune til kommune, hvilket betyder, at områdets vilkår i dag er meget forskellige. Udvalget finder, at de gældende regler især inden for lovens kapitel III, hvorefter tilskud ydes på grundlag af lærertimetale, løn, frem for til virksomheden, kan være uhensigtsmæssige og må gøres bredere.

### **3.4.2. Erhvervsmæssige kurser**

For samtlige kurser gælder, at de opfylder et behov for faglig viden i et randområde, d.v.s. et område, hvor de faglige organisationer ikke har etableret (tilstrækkelige) kurser. Det er udvalgets vurdering, at kurserne har dækket et behov for umiddelbart anvendelig erhvervsrettet viden. Kurserne har på grund af deres indhold en særlig administration. Der er behov for en afklaring af gældende regler og en revurdering af kursernes særlige vilkår og deres administration.

### **3.4.3. Specialundervisning**

De særligt gunstige vilkår for specialundervisningen kan modvirke et undervisningsmæssigt fællesskab mellem handicappede og ikke handicappede. Det vil blive overvejet for både unge og voksne, hvorledes og hvorvidt der kan tages hensyn til de enkelte elever på almindelige hold. Udvalget vil overveje at lade deltagerbetaling være ens for alle deltagere i fritidsundervisning for voksne eller i det mindste ikke afhængig af et eventuelt handicap. Dette indebærer samtidig, at der bør sikres handicappede deltagere mulighed for særlige tilskud til hjælpemidler, samt at der sikres tilgængelige adgangsmuligheder til lokaler.

Ligeledes skal handicappede sikres mulighed for at deltage på særlige hold afhængig af den enkeltes behov. Der skal på samme vilkår som for

ikke-handicappede sikres mulighed for, at de kulturelle og folkeoplysende aktiviteter inden for den enkelte handicapgruppe fortsat kan trives og udvikles under en ny lov.

#### *Tilrettelæggelsesform*

De tilbud, der gives som hensyntagende specialundervisning er i hovedsagen de samme som for den øvrige fritidsundervisning for voksne, blot med færre deltagere.

#### *Deltagerbetaling*

Ved den hensyntagende specialundervisning betaler deltagerne ikke andel af lærerløn og lederhonorar, men et indskrivningsgebyr, som dækker initiativtagernes administrationsomkostninger.

#### *Lokaler*

Specialundervisningen og flere tilbud inden for fritidsundervisning for voksne, stiller ofte sine særlige krav til lokalerne. Både for så vidt angår adgangen til lokalerne, lokalernes indretning og muligheder for specialudstyr.

### **3.5. Fritidsundervisningslovens kapitel IV - Supplerende kulturelle arrangementer**

Reglerne om de supplerende kulturelle arrangementer sikrer, at det offentlige kan yde tilskud til større arrangementer som kunststillinger, koncerter, filmrækker, teaterforestillinger o.lign. i tilknytning til den øvrige virksomhed i henhold til fritidsundervisningsloven.

Til foredrag, kunststillinger, koncerter og andre kulturelle arrangementer ydes der under visse betingelser statstilskud.

Hvis aktiviteten er godkendt af et af de tre nævn, ungdomsskolenævnet, fritidsnævnet og voksenundervisningsnævnet, og kommunen har erklæret sig villig til at yde tilskud med mindst  $\frac{1}{3}$  af udgifterne til aktiviteten, hvis denne er etableret i forbindelse med kapitel III virksomhed, og  $\frac{1}{2}$  hvis aktiviteten er etableret i forbindelse med kapitel I eller II virksomhed, yder staten et tilskud med MJ af udgifterne.

Mange steder har disse regler betydet, at det folkeoplysende arbejde har kunnet tilføjes en væsentlig og levende dimension, ofte af sektoroverskridende karakter. Men på landsplan har bestemmelserne været udnyttet særdeles beskedent.

### **3.6. Fritidsundervisningslovens kapitel V - Rådgivende organer**

Denne bestemmelse har i mange år ikke været anvendt.

### **3.7. Fritidsundervisningslovens kapitel VI - Folkeuniversitetsvirksomhed**

Folkeuniversitetsvirksomheden hører til folkeoplysningen og har til stædighed kontakter til den øvrige folkeoplysende virksomhed, der iværksættes i henhold til fritidsundervisningslovens kapitel III. I kraft af sit formål og sin tætte forbindelse til universiteter, højere læreanstalter og andre forskningsinstitutioner har folkeuniversitetsvirksomheden særlige vilkår.

Folkeuniversitetet betjener med de relativt få afdelinger og virksomheder uden for universitetsbyerne alle egne af landet, således at alle borgere uanset geografisk bopæl har mulighed for adgang til forskningsformidling. Folkeuniversitetet har hidtil alene haft tilladelse til at etablere forelæsninger og universitetskurser og har udtrykt ønske om mere fleksible tilrettelæggelsesformer, f.eks. seminarlignende undervisning. Områdets administration og finansiering kræver efter udvalgets opfattelse en nøje overvejelse i sammenhæng med den øvrige fritidsundervisning for voksne.

### **3.8. Fritidsundervisningslovens kapitel VII - Brevskoler**

Brevskolerne modtager rent faktisk ikke statstilskud, sandsynligvis fordi dette først kan komme på tale, såfremt de giver underskud. Muligheden for statskontrol på brevskoleområdet betyder, at administrationen heraf ligger hos staten. Statskontrollen er, ikke mindst for så vidt angår den pædagogiske kontrol, indholdsløs, idet der reelt ikke i den sidste halv snes år er godkendt nye undervisningsbreve/lærere.

Hertil kommer, at der i de seneste 15 år er blevet gennemført sådanne ændringer i de forbrugerbeskyttende regler, at Kulturministeriets inddragelse i administrationen på området nu må betegnes som overflødig. Alt i alt er der nu så stor afstand mellem retsgrundlag og praksis, at det ikke vil være holdbart at lade ordningen fortsætte på det nuværende grundlag.

### 3.9. Fritidsundervisningslovens kapitel VIII - Fritidsundervisning for søfarende

Efter indstilling fra Handelsflådens Velfærdsråd kan der godkendes undervisning i studiekredsform for søfarende, som på grund af deres erhverv er forhindret i at deltage i fritidsundervisning efter reglerne i kapitel III.

Undervisningen skal være iværksat af eller etableres i samarbejde med organisationer eller institutioner med tilknytning til søfarten. Den skal stå åben for alle og være tilrettelagt på grundlag af et studiemateriale. Undervisningen er vederlagsfri. Studiekredslederen aflønnes efter regler fastsat for aftenskolelærere.

### 3.10. Emner af tværgående karakter

#### *Tilskud til konsulenter*

En væsentlig opgave for fritidsundervisningsloven og for en kommende lov er at støtte og vejlede det lokale arbejde i foreninger, oplysningsforbund m.m. Det drejer sig om vejledning i lovens brug, men også støtte til udviklingen af det lokale arbejde.

Staten giver tilskud til, at landsorganisationerne kan ansætte vejledere, konsulenter m.v. (lovens § 100). Ordningen har været afgørende for udviklingen, men behovet for sådan støtte er langt større end bevillingen, som har været fastlåst siden midten af 70'erne med det resultat, at en række nye kvalificerede ansøgere har fået afslag.

#### *Kvalifikationskrav for instruktører, lærere og ledere*

Statstilskud til kursusvirksomhed til uddannelse af ledere og lærere har haft stor betydning for udviklingen af de tilbud, som er omfattet af fritidsundervisningsloven. Det er vigtigt at fastholde, at der i denne sammenhæng bortset fra lederuddannelsen i kapitel I og III samt for specialundervisningslærere er tale om tilbud og ikke om betingelser for godkendelse. Når kursusdeltagelse er et krav til lederen i ungdoms- og aftenskolen, hænger det sammen med, at netop lederen er garanten for forvaltningen af de offentlige midler.

#### *Kvalifikationskrav i ungdomsskolen*

I ungdomsskolen har det været særdeles værdifuldt med en blanding af medarbejdere fra folkeskolen og erhvervslivet. Lønreglerne er imidlertid for stive og ofte uhensigtsmæssige i forhold til aktiviteterne.

#### *Kvalifikationskrav ved fritidsvirksomhed for børn og unge*

De overordentlig mange ulønnede ledere og instruktører i de frivillige

foreninger (anslået til hver tiende dansker) udsættes i stigende omfang for et pres fra omverdenen. Dels øges kravene til deres kvalifikationer i konkurrence med offentlige og kommercielle fritidstilbud. Dels pålægges foreningslederne markant øgede administrative krav fra det offentlige. Den nødvendige og ønskede uddannelse til at klare disse opgaver må foreningerne selv betale, men ofte med tilskud fra kommunen.

#### *Kvalifikationskrav ved fritidsundervisning for voksne*

Inden for fritidsundervisning for voksne har især vilkårene for honorarlønnede ledere af mindre og mellemstore aftenskoler været kritiseret, og med rette. Fra flere sider har man peget på, at det frie lærervalg og vægtningen af de reelle kvalifikationer ikke stemmer overens med, at amtsrådet skal godkende hver enkelt lærers kvalifikationer. De reelle kvalifikationer må vurderes af den sagen vedrører, nemlig initiativtager (lederen) og deltagerne. Udvalget finder, at dette må overvejes i sammenhæng med forslaget til nye regler og krav til de fremtidige initiativtagere. Dertil kommer spørgsmålet om kvalifikationskrav m.v. til personer, som ikke fungerer som traditionelle undervisere, men snarere som vejledere, instruktører, igangsættere m.v. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at man bør overveje de økonomiske forhold for tilrejsende foredragsholdere for at sikre, at man i tyndt befolkede områder kan tiltrække en større kreds af foredragsholdere.

Det frie valg af instruktører, lærere og ledere og dermed en vægtning af de reelle kvalifikationer i forhold til de formelle har været og er fortsat afgørende for hele fritidsundervisningslovens område.

Kravene til de frivillige og ulønnede ledere og medarbejdere inden for voksenundervisningen er stigende. Der er behov for et øget uddannelses-tilbud til disse ledere.

### 3.11. Forsøgsvirksomhed

Fritidsundervisningslovens regler om forsøg er gode i den forstand, at der ligger en markant effekt i at yde statsmidler til støtte for forsøgsvirksomhed. Det er udvalgets opfattelse, at store dele af folkeoplysningen ideelt set er forsøg. Men da enhver aktivitet, institution, organisation og lovgivning har en indbygget tendens til at gentage sig eller stivne, er det afgørende for en fortsat fornyelse at satse på forsøgs- og udviklingsarbejde. Det har dog været en hindring i relation til gældende lov, at tildeling af forsøgsmidler er afhængig af dispensation fra lovens regler, og at bevillingerne har været små.

### 3.12. Skolestyrelsesloven

Skolestyrelsesloven tillægger ungdomsskolenævnet, fritidsnævnet og voksenundervisningsnævnet mulighed for en vis kompetence, hvilket har været udnyttet i forskellig grad i kommunerne. Nævnene har ikke i alle kommuner den dynamik, som var lovgivers intention. Flere kommuner har dog inden for fastlagte rammer og budgetter tillagt nævnene vide beføjelser. Eventuelle styrelsesmæssige ændringer skal ses i sammenhæng med øvrige ændringer.

Siden bortfaldet af fritidskommissionen har de tre nævn fungeret helt adskilt, hvilket til en vis grad har været hindrende for samarbejde mellem områderne, men også skal ses i lyset af den forskellighed, der er mellem områdernes struktur og tilskudsbetingelser. Når fritidsnævnene tilsyneladende er mere engagerede end voksenundervisningsnævnene, kan det skyldes, at kommunerne har meget ringe indflydelse på fritidsundervisningen for voksne.

### 3.13. Daghøjskoler

10 punkts programmet har i høj grad bidraget til en afgrænsning af daghøjskolebegrebet og til undersøgelse af organisations- og aktivitetsformer.

Daghøjskolerne har fået tilskud fra forskellige finansieringskilder på tværs af ministerier og sektorer. Der er bred enighed om, at behovet for et regelsæt nu er påtrængende for at sikre skolerne en fortsat eksistens på et rimeligt niveau.

Daghøjskolerne er læringsmiljøer med udgangspunkt i en helhedsforståelse og kan ikke rummes i et traditionelt undervisningsbegreb. Aktiviteterne spænder over undervisning, oplevelser, personlig og social udvikling, traditionel indlæring, foredrag, værkstedsarbejde, familieaktiviteter, børneinddragelse, projektarbejde, produktion o.m.m. Der er ikke knyttet formel kompetence til opholdet. Det almindelige står stærkt i skolernes indhold, ofte suppleret med stærke erhvervmæssige - og sociale - aspekter, defineret med et lokalt udgangspunkt.

Daghøjskolerne er en del af den lokale fritidsundervisning og folkeoplysning. En del daghøjskoler er etableret af et oplysningsforbund, andre er selvstændige initiativer. Fælles for begge etableringsformer er friheden til sammen med deltagerne at udvikle indholdet.

#### *Målgruppen*

Daghøjskolerne har i særlig grad imødekommet grupper, som har fået en beskedent andel i samfundets omfattende uddannelsesvirksomhed. Den særlige forpligtelse nødvendiggør rimelige ressourcer til at løfte opga-



ven. Det er afgørende, at daghøjskolerne har givet vanskeligt stillede grupper en chance, samtidig med at den har været og bør forblive åben for alle voksne.

### *Tid*

Daghøjskolerne i læringsmiljøer fordrer basis i længerevarende forløb. Hertil kan suppleres med kortere, mere traditionelle tilbud, og det er væsentligt, at miljøet har permanent mulighed for etablering af åbne tilbud, hvor deltagerne indgår i selvvalgte og selvformulerede netværk og grupper efter et basisforløb. Den lokale daghøjskole har særlige betingelser for at danne rammen om fortsatte læringsaktiviteter ud over et basisforløb.

### *Lokaler*

Daghøjskolerne er institutioner, der må lægge afgørende vægt på at kunne indrette sig i *egne* lokaler. Erfaringerne peger på, at disse skal være selvvalgte, og at indretningen af disse skal være skolernes eget ansvar.

### *Heltidsundervisning*

Heltidsundervisning er korterevarende, fagspecifikke kursustilbud, som ikke er omfattet af begrebet daghøjskole. Heltidsundervisning fordrer smidige tilpasninger i kapitel III området og ikke ændringer af et omfang som ovenstående.



# 4. Erfaringerne fra forsøgs- og udviklingsarbejdet

## 4.1. Lovforberedelsesmodellen

I 1984 vedtog Folketinget, at en ny lov om folkeoplysning skulle baseres på et forudgående forsøgs- og udviklingsarbejde.

Samtidig med at Folketinget på denne måde iværksatte »en høring af borgerne« blev Folkeoplysningsudvalget nedsat med repræsentanter fra områdets organisationer m.fl.

Hermed var lanceret en lovforberedelsesmodel, som pålagde Folkeoplysningsudvalget en sådan arbejdsrytme, at der kunne afsættes rimelig tid til forsøgenes iværksættelse, gennemførelse og vurdering.

En af betingelserne for at modtage tilskud til forsøgs- og udviklingsarbejdet var, at projektets erfaringer skulle videregives løbende til Udviklingscenter for Folkeoplysning og Voksenundervisning, som på ministeriets vegne foretog en samling og sammenskrivning af erfaringerne på landsplan. Da forsøgene ikke er dikteret fra centralt hold, udgør de erfaringer, som Udviklingscenter for Folkeoplysning og Voksenundervisning har draget af forsøgene, netop et så mangeartet og broget billede på den lokale, kulturelle udvikling i Danmark som man kan ønske sig.

Samtidig med at forsøgs- og udviklingsarbejdet er gået for sig, har Folkeoplysningsudvalget ladet foretage en række undersøgelser om fritidsundervisningslovens virksomhed, som den har udviklet sig i mere end 100 år. Også dette materiale viser det brogede billede, som er folkeoplysningens kendetegn, og som udvalget ønsker at fastholde.

Alle disse erfaringer tilsammen viser, at dette område med sine meget forskelligartede delelementer udelukkende kan sikres videreført ved, at man i en ny lov pointerer, at friheden er folkeoplysningens hovedansvar. Der skal derfor, hvor modsætningsfyldt det kan forekomme, gives offentlig støtte til, at det enkelte menneske frit kan gennemføre sin folkeoplysningshensigt. At frihedsbegrebet tages for pålydende og føres støttet af det offentlige ud i livet, og at det offentlige i øvrigt ikke blander sig i indholdet. Lovforberedelsesmodellen har bl.a. vist, at dette udsagn vanskeligt kan anfægtes.

## 4.2. Beskrivelse af forsøgs- og udviklingsarbejdet

Som en del af og led i opfølgningen af folketingsbeslutningen om et 10 punkts program udsendte Undervisningsministeriet den 14. maj 1985 en pressemeddelelse om, at ministeriet indtil udgangen af 1988 ville give tilskud til forsøgs- og udviklingsarbejde med henblik på at give det bedst mulige grundlag for en ny lov om folkeoplysning.

Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v. skulle fordele forsøgsbevillingen.

Ifølge pressemeddelelsen skulle forsøgs- og udviklingsarbejdet bl.a.

- bestå af mange lokalt forankrede enkeltprojekter,
- give mulighed for udvikling af allerede eksisterende tilbud,
- afprøve helt nye idéer og give muligheder for nye initiativtagere,
- åbne mulighed for projekter, som går på tværs af den gældende lovgivnings område- og sektoropdeling,
- i sin helhed være så bredt favnende, at den belyser ændrede arbejdsformer, administrative rammer og ændrede finansieringsformer.

Tilskud kunne gives, hvis det ansøgte faldt ind under, hvad der betragtes som folkeoplysning og uden for de tilskudsmuligheder, som allerede fandtes i den nuværende lov om fritidsundervisning m.v. Grundidéen var, at der ikke på forhånd skulle lægges faste kriterier for, hvad der kunne gives tilskud til. Initiativet skulle komme fra deltagerne.

### *Lokale fællesskaber*

En række forsøgs- og udviklingsarbejder inddrager deltagerne i en samfundsmæssig proces ved arbejde med lokalpolitiske spørgsmål, miljøproblemer, lokalradio- og TV-projekter og lignende. Andre søger mere indirekte at etablere betingelserne gennem forskellige former for virksomhed, der tager udgangspunkt i lokale fællesskaber, praktisk arbejde, idræt, traditionel læring/undervisning, som etableres, således at de sigter på forskellige fællesskaber og danner grundlag for fællesskabernes udvikling.

En stor del af forsøgs- og udviklingsarbejdet tager udgangspunkt i folkeoplysningens traditionelle funktion: Styrkelse af de forskellige fællesskabers samtale om vigtige samfundsanliggender, som det også er formuleret i 10 punkts programmet. Fællesskaberne bruges som en ramme for virksomheden samtidig med, at de medvirker til en opbygning af fællesskaberne omkring familien, landsbyen, bydelen, arbejdspladsen m.v. Fællesskaberne giver mennesker mulighed for at udvikle myndighed, for at tage hånd om sig selv og deres verden.

### *Grænseoverskridende virksomhed*

I langt den største del af forsøgs- og udviklingsarbejdet arbejdes der på tværs af hidtidige grænser og sektorer. Der er bl.a. overskredet grænser mellem det sociale og det kulturelle område, og det er karakteristisk, at alle kategorier af initiativtagere sætter sektoroverskridende virksomhed i gang.

Ligeledes har det socialt forebyggende arbejde fået en central plads. Konkrete eksempler er selvhjælpsgrupper for folk i personlig krise, »ungdomscaféer« og »pensioniststeder«, som drives af brugerne selv, lokale væresteder og daghøjskoler.

Initiativtagerne lægger vægt på at arbejde ud fra egne forudsætninger og traditioner i forsøget på at opbygge den enkeltes myndighed, len række tilfælde har der i forsøgs- og udviklingsarbejdet været behov for tilknytning af en socialrådgiver til løsningen af særlige opgaver og problemer. Udgiften hertil er ikke sjældent afholdt over socialforvaltningens budget, og det understreger vigtigheden af at kunne gå på tværs af sektorerne.

### *Deltagersammensætninger*

Ønsket om at arbejde på tværs af aldersgrupper er uden tvivl det mest karakteristiske træk i det samlede forsøgs- og udviklingsarbejde. Aldersintegreerede deltagergrupper er omfattet af omkring halvdelen af initiativerne.

»Det naturlige hold« er ofte de lokale familie- eller (na)bofællesskaber. I andre tilfælde er der tale om adskilte grupper af børn, unge og voksne. I atter andre tilfælde er der tale om kønsadskillelse, f.eks. i de daghøjskoler, der henvender sig til kvinder.

110 punkts programmets punkt 5 lægges der vægt på, at folkeoplysningen udvikles, så den er attraktiv for de grupper, som ikke har fået en særlig stor andel i samfundets mange uddannelses tilbud. I næsten samtlige forsøgs- og udviklingsprojekter har man forsøgt at komme i kontakt med disse grupper.

Forsøgs- og udviklingsarbejderne tager udgangspunkt i nogle af de barrierer, der antages at forhindre folk i at deltage i folkeoplysning: Negative forventninger grundet dårlige skoleerfaringer og manglende viden om folkeoplysningens indhold og muligheder.

Hvad angår den folkeoplysende virksomhed for handicappede, er det karakteristisk, at opmærksomheden i forsøgs- og udviklingsarbejdet ikke kredser så meget om selve handicapet, men at hovedvægten ligger på livet omkring handicapet og omkring træningen. Og om muligheden for integration i den almindelige virksomhed.

Et af de folkeoplysende initiativer, der gør en særlig indsats over for van-

skeligt stillede deltagere, er daghøjskolen. Der er behov for en lovgivning, som både støtter skoler af mere permanent art og skoler, der etableres som enkeltstående forløb. Der har desuden vist sig et behov for steder, der overskrider grænser til hverdagslivet, nye steder med nye undervisningsmiljøer.

### *Deltagerbetaling*

Erfaringerne peger på, at det i mange tilfælde kan være en god idé med en deltagerbetaling, som dog ikke må være for stor. I forhold til vanskeligt stillede grupper samt de ældres og børnenes deltagelse kan deltagerbetaling imidlertid udgøre en væsentlig barriere.

### *Stederne*

Stedet, huset, aktivitetshuset, værestedet eller mødestedet står meget centralt i projekterne. Mange af initiativerne bygger på »hustanken«; det åbne sted for brede alders- og deltagergrupper, hvor der foregår mange former for samarbejde og hverdagslivsaktiviteter, som omfatter læring, produktion og samvær, og hvor skellene mellem, lærere og deltagere er flydende. Stederne er med til at styrke mange forskellige grupper i lokalsamfundet. Disse ideer har en bred tilslutning såvel i by som på land. Stederne og husene er svære at beskrive entydigt. De organisatoriske rammer og aktiviteterne varierer fra sted til sted. Det grundlæggende er åbenheden og en god, hjemlig atmosfære, hvor deltagerne har en følelse af at høre til og at have ansvar for stedet. I mange tilfælde kan stederne også blive rammen om selv bærende aktiviteter, som ikke indebærer yderligere udgift for det offentlige.

### *Lokaler*

Forsøgs- og udviklingsarbejdets varierede valg af lokaler viser behovet for fleksible, uhøjtidelige, nære lokaler, som man kan føle sig knyttet til og medansvarlig for. Erfaringerne viser, at der mange steder findes gode uudnyttede muligheder. Ofte er der imidlertid behov for anderledes udnyttelse, indretning, drift og administration. Skolelokaler i traditionel forstand vil f.eks. i mange tilfælde mangle den nødvendige atmosfære og muligheder for adgang til små mødelokaler, materialerum og lokaler til uformelt samvær. Der er desuden for mange begrænsninger i brugen af dem, først og fremmest tidsmæssigt (f.eks. er skolepedellers arbejdstid ofte den afgørende faktor for åbningstiderne) og med hensyn til indretning. Lokalers egnethed hænger sammen med det, de skaber mulighed for eller forhindrer. Altså er skolen ikke uden videre egnet til folkeoplysende virksomhed. Erfaringerne peger på, at der findes bedre alternativer, hvilket også aktualiserer et behov for særlige støtteordninger.

### *Medarbejderne*

På baggrund af interessen i befolkningen for at iværksætte folkeoplysende virksomhed kan denne i stor udstrækning foregå på grundlag af frivillig indsats. Der er imidlertid også behov for lønnede medarbejdere. Deres opgave fremgår indirekte af de betegnelser, der bruges, f.eks. igangsætter, rådgiver, konsulent, koordinator, projektleder eller lønnet leder.

I forsøgs- og udviklingsarbejdet findes eksempler på den traditionelle lærerrolle med hovedvægt på faglig formidling. Men som oftest er der brug for en anden og ny form for faglighed, som ikke er mindre krævende. Der skal arbejdes projektorienteret og i tværfaglige sammenhænge med deltagerstyring.

I »huse« og »steder« kan de lønnede medarbejdere ofte spille en væsentlig rolle for at holde sammen på tingene og bistå brugerne på forskellige måder. Tilsvarende har igangsættere, konsulenter m.v. spillet en rolle i forskellige former for lokalsamfundsprojekter som f.eks. egnsspil og i udviklingen af nye former for aktiviteter i idrætsforeninger og i børne- og ungdomskorps. Forsøgs- og udviklingsarbejdet viser, at igangsætteres arbejde fremmer en mere omfattende frivillig indsats.

### *Ledelses- og administrationsformer*

Inden for oplysningsforbundene spænder omstruktureringen fra nye ledelses- og administrationsformer, nye typer af medarbejdere, udadrettet virksomhed, som f.eks. arbejdstilknyttet undervisning og til decentralisering i form af lokale miljøer og tværgående samarbejde. I foreningerne brydes der bl.a. med det eksisterende ved ansættelse af lønnede medarbejdere og ved anderledes leder/medlemsstrukturer.

I ungdomsskoler dannes nye strukturer ved indførelse af deltagerindflydelse/selvbestemmelse, anderledes lærer/elevstrukturer og af virksomhed for flere aldersgrupper.

### *Samarbejde på tværs*

Det lokale samarbejde er et af forsøgs- og udviklingsarbejdets mest fremtrædende hovedtemaer. Ca. en trediedel af de lokale initiativer er organiseret som »kredse og grupper«, d.v.s. som et tværgående samarbejde mellem institutioner, oplysningsforbund, ungdomsskoler, foreninger, grupper eller enkeltpersoner i området. Det må ses som et udtryk for udviklingsarbejdets samfundsforandrende hensigt: at skabe bedre livsvilkår for de enkelte lokalområder.

Erfaringerne fra samarbejdet fortæller om positive resultater i form af nytænkning, utraditionelle løsninger og konstruktive samarbejdsformer, hvor alle har bidraget til helheden. De viser også, at lokalt samarbejde fremmes betydeligt, hvis der - et eller flere steder i de lokale strukturer - findes en medarbejder ansat, som kan tage sig af igangsættende og

koordinerende opgaver. Ofte kommer samarbejdet igang som en følge af udviklingsarbejdet. Eller det bliver bredere undervejs.

Men der er også negative erfaringer, der viser, at samarbejde på tværs ikke uden videre kan etableres, og at meget ikke kan lade sig gøre. Samarbejde på tværs af sektorgrænser er en omfattende og tidskrævende proces, men erfaringerne viser, at det i starten ofte har bedre vilkår i marken end i toppen. Mange af de enkeltpersoner, der indgår i initiativgrupperne, har en erhvervsmæssig eller organisationsmæssig tilknytning til lokale institutioner og fællesskaber.

#### *Udviklingsarbejdet og kommunerne*

De positive erfaringer viser, at kommuner har støttet udviklingsarbejderne på alle måder, fra det rent praktiske med lokaleanvisning til moralsk opbakning.

De negative erfaringer viser, at kommuner har stillet sig hindrende i vejen og vanskeliggjort den folkeoplysende virksomhed. Dette har givet sig udslag i manglende anvisning af lokaler eller dårlige lokaleløsninger, langsommelig og bureaukratisk sagsbehandling, sendrægtighed eller uklar besked.

Mange forsøgs- og udviklingsarbejder har blandede erfaringer. D.v.s. kommunen f.eks. har vist velvilje, men ikke stillet lokaler til rådighed eller ydet anden opbakning.

Tendensen har dog generelt været, at længere tids samarbejde har givet gensidig forståelse for forskellige arbejdsformer og forskellige former for tankegang. Der er dog stadig forskelle i tænkning og arbejdsstraditioner, som kræver længere tid at bygge bro over. Det har vist sig, at en stor del af projekterne fortsætter efter den statsstøttede periodes ophør.

### 4.3. Frikommuneforsøgene

Den omstilling og forsøgsvirksomhed, som frikommuneforsøgene er et udtryk for, har på mange områder fælles træk med 10 punkts programmets forsøgs- og udviklingsarbejde. For at få viden om erfaringerne inden for fritidsundervisningsområdet udvalgte Direktoratet for Folkeoplysning, Frie Grundskoler m.v. og Udviklingscenter for Folkeoplysning og Voksenundervisning fire kommuner og en amtskommune, som indvilligede i at give deres erfaringer videre til Folkeoplysningsudvalget. Kommunerne er udvalgt således, at deres forsøg dækker bredden af de forsøg, som findes inden for fritidsundervisningslovsområdet. De deltagende kommuner var følgende: Struer, Åbenrå, Kjellerup og Herlev Kommuner samt Storstrøms Amtskommune.

I det meget omfattende frikommuneforsøg i Herlev Kommune har man forsøgt at effektivisere udnyttelsen af ressourcerne inden for fritidsun-



dervisning for voksne, dels gennem afsættelse/fastsættelse af timetalsrammer for de enkelte initiativtagere, dels ved at give mulighed for større fleksibilitet inden for de afsatte rammer.

Det må understreges, at forsøget i Herlev er gennemført i en situation, hvor samtlige initiativtagere har haft de timer til rådighed, som de havde brug for. Der er derfor ingen erfaringer, der belyser, hvad der sker - initiativtagerne imellem og mellem initiativtagere og kommune - når ressourcerne er mindre end behovet, og der kan derfor heller ikke siges meget om mulighederne for, at nye initiativtagere kan få andel i ressourcerne.

I forsøget er fastsættelse af fordelingen af timetalsrammerne foretaget på basis af et effektmål, som er beregnet ud fra det gennemsnitlige antal deltagere pr. lærertime i det foregående undervisningsår.

Erfaringerne viser, at dette mål ikke er egnet som kriterium for tildeling af ressourcer. Effektmålet kan - utilsigtet - medføre, at initiativtagerne koncentrerer deres virksomhed om aktiviteter med stor »effekt«, d.v.s. mange deltagere.

Dette kan føre til begrænsning af undervisningstilbuddet og en kvalitetsforringelse, som må siges at stå i modsætning til områdets målsætning. Det kan derfor konkluderes, at det er uhensigtsmæssigt at anvende rene kvantitative kriterier ved fordeling af ressourcer. Der må i stedet anlægges en helhedsvurdering, hvor flere elementer - herunder også skønsmæssige principper - indgår.

Evaluerings af forsøget med mere fleksible rammer har vist, at holdstrukturen i nogen grad er blevet tilpasset fag og deltagerforudsætninger. Der har været stor interesse for at variere holdstørrelserne, så der f.eks. er oprettet mange hold med færre end 12 deltagere. Reglerne om muligheder for afvigelser fra (rammeplanens) planlagte timetal (forlængelse af kurser og afbrydelse før planlagt sluttidspunkt) har alt i alt medført en bedre udnyttelse af ressourcerne.

Taget under ét er kommunerne og de initiativtagere, som har deltaget i frikommuneforsøgene, tilfredse med de muligheder for forenklinger, bedre udnyttelse af ressourcerne samt højere grad af imødekommelse af brugernes behov, som har været mulige i og med frikommuneforsøget. Kommunerne har da også lyst til at fortsætte med forsøget.

Det viser sig, at der blandt initiativtagerne er forbehold over for den del af frikommuneforsøget, som handler om styring med rammebevillinger samt tankerne om en fælles voksenskole, således som det er formuleret i Værløse kommune.

De udvalgte frikommuneforsøg har vist, at hvis de virkelig skal kunne bære frugt, må der være tale om en langsom udvikling, som skal vokse op nedefra. Set i sammenhæng med erfaringerne fra forsøgs- og udviklingsarbejdet under 10 punkts programmet kan nogle af frikommuneforsøge-

ne måske siges at have et begrænset sigte. Dette opvejes dog af det forhold, at frikommuneforsøget har medvirket til at aktivere den kommunale forvaltning og hele kommunens fritidsundervisning m.v. Kravene er: øget elasticitet i de eksisterende organisatoriske rammer, nye ledelses- og administrationsformer og decentralisering af folkeoplysningen. Perspektivet bliver således en udstrakt grad af brugerindflydelse og selvbestemmelse i forhold til lovgivningen.

## 4.4. Undersøgelser

I forbindelse med arbejdet i folkeoplysningsudvalget er en del undersøgelser blevet fremdraget og fulgt med speciel opmærksomhed fra udvalgets side. Disse ialt 40 undersøgelser er dels blevet iværksat på udvalgets opfordring, dels er der tale om allerede igangsatte undersøgelser, der er blevet inddraget som værende af særlig relevans i forbindelse med vurderingen af den eksisterende lov og/eller konsekvenserne af ændrede regler.

Formålet med undersøgelserne har været, at få belyst særlige problemstillinger omkring lov om fritidsundervisning, det være sig af styrelses-, tilskuds- eller indholdsmæssig art. Undersøgelserne har dækket et meget bredt spektrum, rækkende fra økonomi, tilskudsmodeller, kommunale støtteordninger og deltagerstatistikker over leder- og lærervilkår, samarbejdsmodeller, administration og nævns-arbejde til en vurdering af de enkelte initiativers betydning for lokalsamfundet og undersøgelser af kulturlivet i forskellige lokalsamfund. Undersøgelserne har især været rettet mod virksomheden indenfor lovens kapitel II og III, hvilket ikke afspejler den reelle vægtning mellem områderne.

Generelt kan man sige, at undersøgelserne har vist, at loven på mange områder har fungeret som det oprindeligt var hensigten ved dens vedtagelse for 20 år siden. Men samtidig underbygger de i flere tilfælde den kritik, som har rejst sig mod loven de senere år. Undersøgelsesnes konklusioner ligger ofte også på linje med de erfaringer, man har gjort gennem de mange lovforberedende forsøg.

Den samlede virksomhed inden for lovens område var allerede ved lovens vedtagelse omfattende, og har været stigende gennem hele perioden. Den største stigning er sket inden for idrætten og de kreative fag samt motion. Denne stigning skal dog også ses i relation til, at mange af de bogligt orienterede emner er udskilt fra fritidsundervisningsloven til særskilt lovgivning, f.eks. prøveforberedende enkeltfagsundervisning for voksne. Samtidig er der i vidt omfang etableret aktiviteter og undervisning af f.eks. social art eller for arbejdsløse, som loven ikke oprindeligt var tiltænkt at skulle omfatte.

Undersøgelserne viser, at den nuværende tilskudspolitik, der jo er knyttet til mere eller mindre faste og traditionelle organisationsformer, har vanskeligt ved at tilgodese behovet hos dem, der af en eller anden grund ikke deltager i - eller melder sig ind i - de bestående foreninger, klubber m.m.

I denne sammenhæng skal også nævnes de forskelle i virksomhed, der har kunnet konstateres mellem land og by. I byområder er udbuddet større og mere specialiseret - og med mere professionelle lærer/instruktørfunktioner - end på landet. Til gengæld samler virksomheden på landet i højere grad lokalsamfundets beboere på tværs af de traditionelle grænser for fritidsvirksomhed.

De krav, der stilles til fritidsundervisningen, bl.a. som følge af den skærpede konkurrence mellem aftenskolerne, og de problemer, der er i forbindelse med frafald og rekruttering af ledere, lærere og instruktører, har været baggrunden for adskillige uddannelses- og kursustilbud med henblik på at kvalificere de pågældende. Dette har rejst spørgsmålet om professionalisering af virksomheden. Der er i undersøgelserne ikke enighed om, i hvor høj grad en sådan professionalisering allerede er igang, eller om virkningerne heraf - navnlig inden for det frivillige, ulønnede arbejde i foreningerne. Men samlende kan konstateres, at initiativer omkring uddannelse og aflønning af såvel ledere som lærere og instruktører i høj grad er et spørgsmål om, hvilke former for aktiviteter, man ønsker at prioritere.

Endelig understreger flere af undersøgelserne de sociale aspekter i virksomheden. Opfyldelse af de fysisk/kreative/intellektuelle behov gør det ikke alene. Problemer omkring samvær og værdiorienterede fællesskaber melder sig med stigende styrke.

Samlende om undersøgelserne kan siges, at det er de færreste, der stiller egentlige løsningsmodeller op. Nogle undersøgelser understreger kraftigt, at forskellene mellem de forskellige lokale kulturliv - lokalområders traditioner, levevilkår, holdninger og normer er så markante - selv inden for forholdsvis små kommuner - at en ensartet tilskudsmodel gældende for hele landet kan gøre mere skade end gavn, hvis man også ønsker at lægge vægt på det lokalt forankrede, på brugerindflydelse, selvforvaltning og myndiggørelse.

## 4.5. Udvalgets vurdering

Da folkeoplysningen skal tilgodese mange forskellige livsformer og livsopfattelser, er det vigtigt, at lovgivningen skaber betingelser for mange tilrettelæggelsesformer og ikke skaber unødige barrierer for, at der kan gives tilskud på de områder, hvor behovet er størst.

Erfaringerne viser, at forsøgs- og udviklingsarbejderne er blevet tilrettelagt som en åben arbejdsproces, hvor mål og midler løbende diskuteres og revideres. Muligheden for deltagerstyring er afgørende, og åbenheden forudsætter, at virksomheden kan gennemføres med fleksibelt deltagerfremmøde og sammensætning, variable timetal og inddragelse af lærer/konsulent i de situationer, hvor der er brug for særlig sagkyndig bistand.

En række opgaver inden for folkeoplysningen lader sig ikke løse på tilfredsstillende måde med den nugældende lov. Især reglerne om aldersgrænser, deltagerantal, medlemskab og kombination af fag og tilrettelæggelsesformer giver problemer. Mange initiativer falder helt uden for den tænkning, der ligger til grund for den nuværende lov om fritidsundervisning.

Både forsøgs- og udviklingsarbejdets og undersøgelsernes erfaringer peger på, at lovgivningen må være enkel og må kunne udfyldes på mange forskellige måder alt efter de lokale behov. Der må gives lovens brugere udstrakt selvbestemmelse og indflydelse på fordelingen af de midler, det offentlige stiller til rådighed, uanset initiativets organiseringsgrad. Folkeoplysning går også på tværs af de forskellige sektorer: skole, social, sundhed, teknik og miljø. Folkeoplysningen, som den fremtræder i udviklingsarbejdet, fordrer den yderste grad af åbenhed mellem både de politiske organer og administrationen på disse forskellige områder, lokalt, kommunalt, regionalt og på landsplan.

Muligheden for, at forskellige sektorer kan samarbejde, må forbedres, bl.a. ved at der bliver adgang til hel- eller deltidsansættelse af medarbejdere, koordinatore, igangsættere eller lignende, samt at der gives et aktivitetstilskud, i det mindste i en igangsætnings- eller omstillingsperiode. Det er i meget stor udstrækning »det samme«, man vil inden for de forskellige grene af folkeoplysningen: skabe det ideelle alternativ, det levende miljø, hvor interessen for samvær og indhold driver værket. Det stiller forskellige krav om tilpasning.

Der må kunne benyttes forskellige former for opsøgende virksomhed, udvidet information og personlig kontakt, når deltagerne skal have oplysning om virksomhedens indhold. Det er vigtigt, at lovgivningens tilskudsmuligheder ikke fastlåser information og kontakt i bestemte former, men tværtimod åbner for fortsat udvikling.

Det fører frem til, at der må anlægges et bredere og mere alment syn på udfoldelses- og træningsmuligheder, bl.a. i forhold til handicap, svaghed eller forskellig kulturel baggrund. Det, der skal fremmes, er en mindre skoleagtig udvikling og mindre behandlingsprægede/formynderiske træningsformer.

Det er afgørende, at der skabes øgede muligheder for reel valgfrihed mellem de to hovedformer: integration af særlige grupper i den almindelige

folkeoplysning og egne steder/aktiviteter for særlige grupper, hvor de kan opbygge identitet og selvtillid sammen med andre i samme situation. Derfor må støttemulighederne gøres mere fleksible, så de kan tilpasses den enkeltes behov og forudsætninger.

Forsøgene har vist, at de nye aktiviteter ikke nødvendigvis er vanskeligere at administrere eller mere ressourceforbrugende end de kendte former. De er blot anderledes og dermed uvante.

Lovgivningen må derfor ikke indsnævre eller fastlåse mulighederne for at afprøve omstruktureringer. Det er vigtigt, at omstillingsprocessen er et naturligt led i den lokale udvikling.

Der må derfor også fremover afsættes betydelige midler til forsøgs- og udviklingsarbejde. Adgangen til at søge disse må være enkel og smidig. Erfaringerne understreger vigtigheden af, at forholdet mellem ansøger og den myndighed, som forvalter midlerne, må være direkte og enstrenget.



## 5. Særskilte problemstillinger

Udvalget har i sine overvejelser i betænkningens foregående kapitler først og fremmest vurderet initiativer under fritidsundervisningslovens regelsæt. I henhold til udvalgets kommissorium er det endvidere udvalgets opgave at være opmærksom på sammenhængen med de øvrige aktiviteter inden for folkeoplysningen og fritidsundervisning for voksne. Man har derfor fundet det nødvendigt særskilt at behandle de henvendelser og områder, der af udvalget opfattes som tilgrænsende - eller som opfatter sig som tilgrænsende til den nugældende fritidsundervisningslov, men som er folkeoplysende i deres vidtforegnede virke og mangfoldighed.

### *De frie skoleformer*

Udvalget har afholdt et møde, hvor repræsentanter for de frie kostskolers fællesråd var tilstede.

Mødet var indkaldt, fordi der i bemærkningerne til folketingsbeslutningen om et 10 punkts program for voksenundervisning og folkeoplysning var lagt op til, at de frie skoler selv udtalte sig vedrørende deres lovgrundlag i relation til udvalgets arbejde.

Med lov om folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler blev de fire frie skoleformer i 1970 samlet i en lov. Af mødet fremgik det, at Folkeoplysningsudvalgets kommissorium og arbejde ikke burde give anledning til ændringer af denne lovgivning. Folkehøjskolerne har dog indledt overvejelser om lovændringer med henvisning til 10 punkts programmet, men har ikke udtrykt ønske om, at Folkeoplysningsudvalget inddrager området i sit arbejde.

Udvalget er af den opfattelse, at der ikke vil opstå afgrænsningsproblemer over for de frie skoleformer i en ny lov. Der foreligger allerede en klar opgavefordeling mellem områderne. Den interesse, som bl.a. folkehøjskolerne har udvist for så vidt angår en vedtagelse af lov om voksenuddannelsesstøtte, betragtes ikke af udvalget som konkurrence, fordi mange initiativtagere vil kunne etablere undervisning på lige vilkår med folkehøjskolerne i henhold til denne lov.

### *Lokalhistoriske arkiver*

De lokalhistoriske arkiver har ikke baggrund i nogen lov. Det er lokale kulturinstitutioner, der har folkelig rod.

De lokalhistoriske arkiver har dannet en landssammenslutning, der bl.a.

forestår koordinering, edb-registrering af indsamlede materialer og uddannelse/kurser for interesserede. Dette har dels resulteret i begyndende ansættelser samt haft indflydelse på organisationsformen.

Finansieringen af disse aktiviteter har hidtil fungeret på basis af frivillig arbejdskraft, medlemskontingenter og en lille andel af tipsmidlerne. Lokalt er arkivet støttet af kommunen, og der er tillige i nogle amtskommuner givet tilskud til det koordinerende arbejde. Arkiverne har lavet sammenslutninger i alle amtskommuner.

Arkiverne kan ses som eksempel på en fin balance mellem den frivillige og lønnede arbejdsindsats. Tilskuddene fra kommunerne gives i tillid til, at det arbejde, der ydes af de mange frivillige, udføres forsvarligt. Det er således de aktive, der selv styre arkiverne.

De lokalhistoriske arkiver fungerer tillige ofte som lokale mødesteder og kan indgå i lokalsamfundet på alle måder. F.eks. er de meget benyttede af lærere og elever i folkeskolen.

Området kan betragtes som tilgrænsende, men bør have mulighed for at benytte sig af de tilskuds- og tilrettelæggelsesformer, der indgår i en ny lov om tilskud til folkeoplysning på lige vilkår med andre foreninger.

Udvalget anbefaler samtidig, at lovgrundlaget sikres, når arkivlovgivningen revideres.

### *Amatørteatervirksomhed*

Teater kan være en tilrettelæggelsesform i sig selv, men kan også indgå som et element i en læringsproces, f.eks. som led i et undervisningsforløb. Teaterformen benyttes ofte i forbindelse med lokale enkeltinitiativer (parcelhusområder, boligblok, landsbymiljø eller lignende) som en tilrettelæggelsesform, man finder sammen om aflyst til at udføre noget i fællesskab for derigennem at forstå og forandre fælles kulturelle rammer. Teaterformen kan også bruges til at anskueliggøre afgrænsede problemområder på for sig selv og andre.

Området har selv ytret ønske om, at der gives mere fleksible vilkår, der i højere grad tilgodeser aktiviteter, der foregår på egne lokale præmisser, og til projekter, der har hver sine særegne forudsætninger. Udvalget ønsker, at en ny lov skal være mere fleksibel, og det er derfor udvalgets opfattelse, at området ikke bør betragtes som tilgrænsende, men som en aktivitet på lige vilkår med andre folkeoplysende aktiviteter, der i henhold til en ny lov skal kunne søge tilskud til sin virksomhed.

### *Musikundervisning*

Folkeoplysningsudvalget har fået flere henvendelser fra Statens Musikkråd vedrørende musikkens specielle forhold.

Af disse henvendelser fremgår det, at Statens Musikkråd anbefaler, at den egentlige musikskoleundervisning for amatører defineres som et tilgrænsende område til de aktiviteter, der omfattes af den nye folkeoplys-



ningslov, og at der for dette område bør lovgives selvstændigt. Baggrunden for anbefalingen er, at man ikke fra musikrådets side forventer, at en ny lov vil kunne imødekomme de krav, der stilles til instrumentalundervisning af børn, unge og voksne. Bestemmelser om bl.a. holdstørrelse vanskeliggør visse typer af undervisning, f.eks. sammenspil. I stedet har den kommunale musikskoleform (i nogle tilfælde oprettet som selvejende institutioner) vist sig egnet til dette formål.

Folkeoplysningsudvalget støtter musikrådets ønske om, at musikskolevirksomheden defineres som et tilgrænsende område til en ny folkeoplysningslov. Folkeoplysningsudvalget har endvidere forståelse for, at der ønskes et lovgrundlag for musikskolevirksomheden. Hvis der fremsættes forslag til en musikskolelov, ønsker Folkeoplysningsudvalget at pointere, at der i lovens beskrivelse af, hvad en (kommunal eller en selvejende institution, kommunalt støtte) musikskole skal opfylde af krav, bør medtages, at:

- musikskoler ikke må tilsidesætte private initiativer af samme art (f.eks. brass bands, Ten Sing og tamburkorps),
- musikskoler ikke må påføre private initiativer urimelig konkurrence, samt
- musikskoler bør indgå i et samarbejde med private initiativer, f.eks. i frivillige børne- og ungdomsorganisationer og bør understøtte disse organisationers muskarbejde i videst muligt omfang.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at musikudøvelse fortsat skal kunne etableres på lige fod med øvrige aktiviteter og kunne søge tilskud under de respektive områder i loven.

#### *Natur- og miljøvirksomhed og udvikling*

På dette felt gennemfører man i Skov- og Naturstyrelsen i årene **1987-89** et tre-årigt forsøgsprojekt med naturvejledere. Der er her tale om en helt ny form for folkeoplysning, der henvender sig til interesserede på tværs af aldersgrænser, og hvor naturen bruges som mødested/lokale.

Det er udvalgets opfattelse, at der må åbnes mulighed for en betydelig fleksibilitet i tilrettelæggelsesformen, således at utraditionelle og **nye** initiativer ikke vanskeliggøres af fastlåste timetalsrammer, **lokalekrav** og den traditionelle »lærerrolle«. Det er nødvendigt, at initiativer, der styres og forvaltes på tværs af de kendte tilrettelæggelsesformer, **kan** etableres i henhold til en kommende lovgivning.

#### *Udvekslingsordninger*

En række idébestemte ungdomsorganisationer og enkelte andre, hvoraf de fleste er samlet i Samrådet for Ungdomsudveksling (f.eks. Mellempol-

keligt Samvirke) arbejder med ungdomsudveksling - fra arbejdslejre til familie- og studieophold afkortere eller længere varighed. Såvel i forberedelse og efterbehandling som i informationsmøder udfører en stor del af deltagerne et oplysningsarbejde, som kun vanskeligt kan anvende de traditionelle tilskudsmodeller til aftenskole, foredragsrække m.m. Denne indsats for en bredere mellemfolkelig forståelse betragter organisationerne som en del af folkeoplysningen, som vil få stigende betydning. Udvalget anbefaler, at der i en ny lov afsættes midler i en statsfinansieret pulje.

### *Medieundervisning*

I mange undervisningssituationer anvendes en række forskellige tekniske hjælpemidler, og medierne indgår i større og større omfang i en pædagogisk proces. I forsøgs- og udviklingsarbejdet er beskæftigelse med medierne en af de aktiviteter, der har resulteret i »åbne medieværksteder«, datastuer og lignende. Her har man som deltager i aktiviteten/bruger af værkstedet kunnet få indblik i den mangfoldighed af teknisk udstyr, man kan betjene sig af idag; edb-udstyr, videomaskiner, båndoptagere, radio/TV, interaktive videosystemer og meget mere.

Det er udvalgets opfattelse, at en vigtig læringsproces består i at delagtiggøre så mange mennesker som muligt i medieverdenen, således at man som menneske bliver i stand til at drage fordel af den teknologiske udvikling også i et folkeoplysende perspektiv. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at oprettelsen af medieværksteder og datastuer bør være en del af en folkeoplysende aktivitet, der skal være plads til i en ny lov. Menneskers deltagelse i det lokale miljø som medvirkende ved udfærdigelse af lokalradio- og TV-indslag er efter udvalgets mening et led i en demokratiserings- og myndiggørelsesproces.

### *Breddeidrætsudvalgets betænkning*

Breddeidrætsudvalget har i sin betænkning nr. 1094 fra 1987 udtrykkeligt understreget, at man ikke ønsker idrætten skilt ud fra det øvrige folkeoplysende arbejde. Udvalget anser idrætten for at være et element i en samlet fritidspolitik og finder, at idrætten gennem sine brede aktiviteter af også ikke-idrætslig karakter har et snævert slægtsskab med det frivillige børne- og ungdomsarbejde og det øvrige folkeoplysende arbejde. Udvalget har derfor ikke set det som sin opgave at stille forslag til overordnede principielle ændringer på området, men overladt dette til Folkeoplysningsudvalget.

Breddeidrætsudvalget har rettet henvendelse til Folkeoplysningsudvalget med nogle principielle synspunkter til videre overvejelse i Folkeoplysningsudvalget, og i dette »testamente« til Folkeoplysningsudvalget af-

stikkes grænserne til fritidsundervisningsloven. Heri nævnes bl.a. foreningernes problemer i forhold til motionsgymnastik. En yderligere grænsedragning bør være, at der finder en adskillelse sted mellem den professionelle og den brede idræt, således at alene breddeidrætten hører hjemme i en ny folkeoplysningslov.

Folkeoplysningsudvalget kan fuldt ud tilslutte sig forslagene til lettelser og forenklinger af de administrative byrder.

Udvalget kan principielt tilslutte sig ophævelsen af de negative virkninger af 25-årsgrænsen for lokaletilskud, så længe der sker en særlig prioritering af lokaler, anlæg og lejrpladser for børn og unge.

Breddeidrætsudvalget stiller en række forslag til forbedring af vilkårene for fritidsvirksomheden i form af særlige tilskudspuljer m.v.

Folkeoplysningsudvalget vil særligt understrege forslagene om øget støtte til udvikling, omstilling og forsøg. De senere års forsøgs- og udviklingsarbejde inden for folkeoplysningen har til fulde bevist betydningen af et sådant arbejde - og den dynamik det tilfører samfundet i en omstillingsproces.

Ifølge Breddeidrætsudvalget bør flere af disse principper ikke blot gælde fritidsvirksomhed for børn og unge. De er relevante for fritidssektoren som sådan, hvilket Folkeoplysningsudvalget kan tilslutte sig.

Det er tillige Folkeoplysningsudvalgets opfattelse, at arven fra Breddeidrætsudvalget i form af pristalsregulerede lokaletilskudsordninger medtages i en ny lov om vilkår for tilskud til folkeoplysning.

#### *Betænkninger om amtskommunalt og kommunalt udgiftspres og styringsmuligheder (Lotz I og II udvalget)*

Lotz I og II udvalget har stillet en række konkrete ændringsforslag, som udvalget har fundet nødvendigt at behandle særskilt.

Lotz I (betænkning nr. 1123) foreslår:

(Forslag 9) at bestemmelser i styrelsesloven om, hvilke typer personale, der skal ansættes i amtskommunerne ophæves.

Udvalget har ikke indvendinger imod forslaget. Udvalget har forstået, at der ikke herved tilsigtes en bedømmelse af det omhandlede personale, men et ønske om større frihed for amtskommunen.

(Forslag 10) at amtsrådets godkendelse af lærere ved fritidsundervisningen for voksne overføres til kommunerne.

Udvalget tilstræber ved sit forslag en decentralisering til initiativtagerne og foreslår i konsekvens heraf, at lærere og ledere ved fritidsundervisningen ansættes af initiativtageren på dennes ansvar.

Lotz II (betænkning nr. 1143) foreslår:

(3.22) at Folkeoplysningsudvalget anmodes om en fremrykkelse af betænkningen til februar 1989, og at der heri stilles forslag til en finansieringsmodel, hvor der også tages hensyn til kommunernes behov for øgede muligheder for at styre udgiftsudviklingen på området.

Forslaget er taget til efterretning i overensstemmelse med den aftale, regeringen indgik med KL bl.a. herom. Udvalget har umiddelbart vanskeligt ved at forstå behovet for øgede styringsredskaber på et økonomisk set så lille område og med så forudsigelig en udvikling. Udvalget har efter aftale mellem KL og regeringen fået udsat betænkningens færdiggørelse til den 15. marts 1989.

(3.23) at holdoprettelsesreglerne vedrørende ungdomsskolen bortfalder, og at kommunernes pligt til at betale for elever, der optages på hold i andre kommuner, ophæves.

Udvalgets forslag indebærer, at enhver initiativtager får et rammebeløb til disposition på grundlag af nærmere regler om rammens størrelse. Dermed bortfalder behovet for holdoprettelsesregler. Udvalget mener fortsat, at en kommune skal være forpligtet til at bidrage til betalingen for deltagelse i andre kommuner efter aftale herom.

(3.24) at reglerne vedrørende ungdomsskolevirksomhed baseres på en pligt for kommunerne til at etablere en samlet ungdomsskolevirksomhed, men at kommunerne selv kan vælge organiseringen heraf.

(3.25) at det obligatoriske krav om et ungdomsskolenævn og kravet om særskilt leder af virksomheden ophæves.

Der henvises til udvalgets forslag til styrelsesregler for området.

(3.26) at kommunernes pligt til at udarbejde en ungdomsskoleplan og en virksomhedsplan ophæves.

Udvalget mener tværtimod, at netop sådanne bestemmelser vil være gavnlige for hele området, således at alle områder opnår en fælles indsigt.

(3.27) at reglerne for ledernormering revideres, således at normeringen ikke stiger proportionalt med skolens timetal.

Udvalget er generelt enig heri, men betragter det ikke som noget problem, da det er udvalgets opfattelse, at man inden for den tildelte ramme selv tager stilling til dette.

(3.28) at Folkeoplysningsudvalget stiller forslag om, hvordan reglerne om tilskud til lokaler kan erstattes af en bredere rammeforpligtelse til at støtte fritidsundervisning for børn og unge kombineret med, at statens medfinansiering af lokaletilskuddet bortfalder.

Udvalget mener, at der skal være konkrete forpligtelser for kommunerne netop på lokaletilskuds (og -anvisnings) området.

Udvalget kan tilslutte sig overvejelserne om, at der i loven laves en beskyttelse mod favorisering af bestemte foreninger, hvorefter kommunerne skal anvende ensartede kriterier for støtte og støttesatser i forhold til ensartede grupper af initiativtagere.

(3.29) at de obligatoriske bestemmelser om fritidsnævn ophæves. Der henvises til udvalgets forslag til styrelsesregler på området.

(3.30) at udvalget foreslår, hvordan fritidsundervisning for voksne i højere grad godkendes og støttes med tilskud inden for en økonomisk ramme. Udvalgets forslag om decentralisering og selvforvaltning for den enkelte initiativtager tilgodeser synspunktet.

(3.31) at Folkeoplysningsudvalget anmodes om at fremsætte forslag til retningslinier for kommunerne vedrørende nedlæggelse og sammenlægning af hold med lavt deltagertal for fritidsundervisning for voksne. Udvalgets forslag overflødiggør sådanne bestemmelser.

(3.32) at kommunerne selv træffer beslutning om samarbejdsform med oplysningsforbund m.fl., så nævnet nedlægges. Der henvises til udvalgets forslag til styrelsesregler på området.

(3.33) at amtskommunernes rolle som ankeinstans bortfalder, og Kulturministeriet indtræder som ankeinstans. Udvalget er enig heri, jfr. udvalgets forslag.

Om udvalgets kommentarer **til** Lotz-udvalgets betænkning afgiver Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr følgende mindretalsudtalelse:

»Man lægger vægt på, at forslagene fra Lotz-udvalget gennemføres og går ud fra, at regeringen som aftalt med Kommunernes Landsforening vil medvirke aktivt hertil.«



# 6. Udvalgets forslag

## 6.1. Indledende bemærkninger

Udvalget har vurderet, at gældende regler om lovbundne tilskud og statsrefusion ikke kan forventes opretholdt. Udvalget har derfor overvejet såvel en ordning med statslig som en ordning med kommunal ramme-styring og har derefter besluttet at basere sit forslag på en ordning med overvejende kommunal finansiering og mulighed for økonomisk ramme-styring i kommunerne.

Samtidig med at folkeoplysningens vilkår er et anliggende for det lokale initiativ, er det et nationalt anliggende i den forstand, at Folketinget ikke kan fralægge sig ansvaret for at gøre folkeoplysning tilgængelig som et alment gode. Derfor må Folketinget fortsat vedgå sin forpligtelse til at fastsætte visse landsdækkende vilkår, som kan sikre initiativtagernes egenart.

Udvalgets forslag indebærer derfor, at der i loven udtrykkeligt indarbejdes sikkerhed for den enkelte initiativtagers frie forvaltning af folkeoplysningen inden for en økonomisk ramme samtidig med, at loven skal indeholde garantier for en fortsat overholdelse af de grundlæggende principper for folkeoplysning, som er nævnt nedenfor.

Endvidere skal loven indeholde en sikring af ligebehandling af det idébetonede arbejde, en sikring af arbejdet med børn og unge, en positiv særbehandling af handicappede samt hensyntagen til nye og mindre initiativer.

Det er endvidere bærende for helheden i forslaget, at der af hensyn til balancen mellem de folkeoplysende organisationer afsættes særlige statsmidler til de landsdækkende oplysningsforbund. Der bør fortsat inden for hele området afsættes statsmidler til konsulent-, kursus- og konferencevirksomhed, til forsøgs- og udviklingsarbejde og til andre særlige opgaver, som rækker ud over den enkelte kommunes grænser.

Udvalget lægger vægt på, at en kommende lov om tilskud til folkeoplysning både tilgodeser hovedparten af den hidtidige fritidsundervisningslovs område, som det har udviklet sig gennem mere end 100 år, og samtidig indeholder de udviklingsmuligheder for fremtidens folkeoplysning, som forsøgs- og udviklingsarbejdet peger på.

Grundbegreberne i den hidtidige fritidsundervisningslov har været det frie initiativ, den frie deltagelse, det frie emnevalg, det frie lærervalg og for børn og unge under 25 år det frie lokalevalg.

Ønsket om idébetonet oplysningsvirksomhed fører til retten til frit initiativ, d.v.s. at en offentlig myndighed ikke kan forkaste et initiativ på dets idémæssige grundlag.

Den frie deltagelse fastslår, at deltagelse sker efter den enkeltes eget, eventuelt idébetonede valg.

Det frie emnevalg betyder, at det offentlige ikke må blande sig i virksomhedens indhold. Udbud af emner m.v. bestemmes af initiativtageren. Alene ministeren kan fastsætte begrænsninger i emnekredsen.

Det frie lærer- og instruktørvalg betyder, at det offentlige ikke kan stille formelle uddannelsesmæssige krav til folkeoplysningens lærere og instruktører, men naturligvis kan der stilles faglige krav efter den enkelte initiativtagers valg. En lærers eller instruktørs kompetence afgøres herefter af deltagerne.

Der ud over har det offentlige været forpligtet til at stille egnede (offentlige) lokaler til rådighed og til at give visse tilskud til initiativtagernes egne og lejede lokaler og lejrpladser for børn og unge.

Udvalget finder det helt afgørende, at disse principper fastholdes og videreføres.

Dog er udvalget klar over, at disse principper har en anden karakter i relation til den kommunale ungdomsskole.

## **6.2. Lovens afgrænsning**

Indledningsvis skal det fastslås, at kommerciel forretningsmæssig virksomhed så som helseinstitutter og musikforretninger falder uden for dette forslag.

Undervisningsvirksomhed af formelt kompetencegivende karakter falder udenfor lovens område. Det drejer sig om hele området af erhvervs-kompetencegivende undervisning og uddannelse, især under Undervisningsministeriets og Arbejdsministeriets områder. Uden for falder også den kompetencegivende almene undervisning, der iværksættes i henhold til lov om prøveforberedende enkeltfagsundervisning (jfr. forslag til lov om almen voksenuddannelse fremsat i Folketinget den 12. januar 1989).

Det er dog udvalgets opfattelse, at der indenfor ungdomsskolens område fortsat bør kunne tilbydes formelt kompetencegivende undervisning.

Samtidig må man være opmærksom på behovet for et tæt samarbejde mellem arbejdslivets uddannelser og folkeoplysningen ud fra et stigende behov for at kunne kombinere og sammenkoble erhvervsrettede og almene undervisningstilbud. Loven bør ikke være til hinder for, at initiativtagerne indgår i samarbejde inden for anden lovgivning eller på anden måde påtager sig rekvireret undervisning.

Der eksisterer væsentlige berøringsflader mellem folkeoplysningen og



den sociale sektor. Folkeoplysende elementer indgår ofte i den forebyggende og resocialiserende virksomhed, der iværksættes i henhold til bl.a. bistandslovens regler eller som led i bekæmpelsen af arbejdsløshed. Den virksomhed, der kan falde inden for folkeoplysningslovens rammer, skal have et folkeoplysende hovedsigte.

Uden for udvalgets forslag falder virksomhed i henhold til lov om folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler, lov om produktionsskoler (som skal revideres i 1989/90), lov om undervisning af voksne indvandrere og lov om specialundervisning for voksne.

Mellem folkeoplysningen og folkeskolen etableres der i disse år flere steder et samarbejde som led i udviklingen af skolen som lokalt kulturcenter. Også her er det væsentligt at udbygge samarbejdsrelationerne med henblik på en helhedsorienteret fritidspolitik i lokalområdet, således at man undgår, at kulturcentre monopoliserer aktiviteterne på bekostning af de private initiativtagere.

Den folkeoplysende virksomhed, der etableres i henhold til en kommende folkeoplysningslov, vil have den brede vifte af tilbud og aktiviteter, der udbydes inden for den kulturelle sektor og i medieverdenen som nærliggende lokale samarbejdspartnere.

Der bør ikke opretholdes særlige regler om (statsligt autoriserede) brevskoler og om erhvervsmæssige kurser.

Udvalget henstiller, at der nedsættes udvalg til vurdering af lov om undervisning af voksne indvandrere og til vurdering af lov om specialundervisning for voksne på baggrund af de nye muligheder, der måtte vise sig i forbindelse med en ny lov om vilkår for tilskud til folkeoplysning.

## **6.3. Lovens indhold**

### **6.3.1. Generelt**

Lov om vilkår for tilskud til folkeoplysning bør indeholde en forpligtelse for kommunerne til at yde tilskud til folkeoplysning. Statens forpligtelse bliver herefter alene at yde tilskud til landsdækkende virksomhed samt forsøgs- og udviklingsarbejde.

I loven fastsættes nærmere regler for kommunernes forpligtelse.

Det bør bl.a. fastslås, at kommunerne skal yde tilskud til initiativtagerens egne og lejede lokaler, og lejrpladser, til undervisning og foredrag samt til andre aktiviteter. Endvidere stiller kommunen offentlige lokaler til rådighed, også for virksomhed, der ikke i øvrigt er tilskudsberettiget. Kommunernes forpligtelse til at yde tilskud til lokaler og lejrpladser, der er beliggende uden for kommunerne bør fastholdes.

Kommunen afsætter i øvrigt en økonomisk ramme for den samlede folkeoplysningsvirksomhed fordelt på

- en ramme til fritids- og foreningsvirksomhed, hovedområde A
- en ramme til oplysningsvirksomhed for voksne, hovedområde B
- en ramme til ungdomsskolevirksomhed, hovedområde C, og
- en ramme til nye og tværgående initiativer, hovedområde D.

I loven bør hver kommune forpligtes til at oprette et samarbejdsorgan. Der fastsættes en særlig styrelsesvedtægt, hvoraf sammensætning, mødeafholdelse m.v. fremgår. Udgangspunktet er, ifølge loven, at hver kommune opretter et folkeoplysningsudvalg sammensat af kommunalbestyrelsesmedlemmer og repræsentanter for hele området. Udvalgets opgave bør være at tilvejebringe grundlaget for en helhedsorienteret fritidspolitik i kommunen, at afgive indstilling vedrørende den samlede økonomiske ramme, at udtale sig vedrørende generelle retningslinier for området, at løse eventuelle problemer vedrørende afgrænsningen mellem hovedområderne samt efter retningslinier godkendt af kommunalbestyrelsen at tage stilling til fordelingen af den økonomiske ramme til nye og tværgående initiativer. Kommunalbestyrelsen kan også vælge at nedsætte et nævn for hver af de fire hovedområder med repræsentation af såvel brugere som kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Om nævnstrukturen og styrelsesreglerne foreligger følgende mindretalsudtalelser:

Viggo Ernst Thomsen og Lotte Henriksen udtaler følgende:

»Man kan tilslutte sig, at kommunerne bør være forpligtet til at oprette et samarbejdsorgan. Mindretallet er derimod uenig i den foreslåede model. Den mangfoldighed, der præger såvel børne- og ungdomsarbejdet som hele fritids- og kulturlivet, gør det nødvendigt med selvstændige nævn på de forskellige områder, hvor såvel brugere som kommunalpolitikere har sæde. Til at koordinere samarbejdet mellem hovedområderne A-C og til at forestå fordelingen til hovedområde D kan kommunerne oprette et kulturelt forum bestående af repræsentanter fra de tre hovedområder samt repræsentanter for kommunens fritids- og kulturliv i øvrigt.«

Et andet mindretal bestående af Emmy Cato Nielsen, Henning Nielsen, Edith Loiborg og Leif Max Hansen udtaler:

»Det lovfæstes, at der nedsættes et nævn for hvert af hovedområderne A, B og C. Nævnene sammensættes således:

*Hovedområde A:*

Repræsentanter for fritids- og foreningsvirksomheden samt personer valgt af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

*Hovedområde B:*

Repræsentanter for initiativtagerne samt personer valgt af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

*Hovedområde C:*

Repræsentanter for ungdomsskolen samt personer valgt af og blandt kommunalbestyrelsens medlemmer. Dette nævn fungerer som bestyrelse for ungdomsskolen.

Såfremt der i kommunen findes mere end én ungdomsskole, nedsættes et nævn for hver skole.

*Nævnenes opgave er:*

Afgive indtilling om rammen til deres hovedområde og afgive udtalelse til kommunalbestyrelsen om følgende:

- sektorplaner for området
- lokalespørgsmål
- budget
- fordeling af rammen til de enkelte initiativtagere

Der etableres et kulturelt forum bestående af repræsentanter for de tre nævn samt andre, der etablerer folkeoplysning lokalt. Det kulturelle forum kan afgive udtalelser til kommunalbestyrelsen om emner af fælles interesse samt afgiver indstilling om anvendelse af rammen afsat inden for hovedområde D.«

Et tredje mindretal bestående af Henry Hjordkvist udtaler følgende:

»Kommunen forpligtes til at inddrage foreninger, oplysningsforbund og andre initiativtagere i udformningen af kommunens fritidspolitik, herunder udarbejdelsen af retningslinierne for kommunens tilskudsordning, de økonomiske rammer for voksenundervisning, ungdomsskolevirksomheden, lokaleanvisning og -tilskud m.v.

Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, hvordan dette samarbejde skal organiseres, og hvilke samarbejdsorganer der skal etableres. Der vil dog fortsat på hvert af hovedområderne A-C være behov for et organ/nævn, hvori såvel brugere, initiativtagere som kommunalbestyrelse er repræsenteret. Sammensætningen og opgavearten, som fastslægges i en særlig styrelsesvedtægt, der vedtages af kommunalbestyrelsen, vil variere fra det ene hovedområde til det andet og fra kommune til kommune.

Kommunalbestyrelsen kan derudover etablere et kulturelt forum bestående af repræsentanter for de tre nævn samt andre, der etablerer folkeoplysning lokalt. Det kulturelle forum kan afgive udtalelser til kommunalbestyrelsen om emner af fælles interesse samt afgive indstilling om anvendelse af rammen afsat inden for hovedområde D.«

Et fjerde mindretal bestående af Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr udtaler:

»Kommunen inddrager foreninger, oplysningsforbund og andre initiativtagere i udformningen af kommunens fritidspolitik, herunder udarbejdelsen af retningslinierne for kommunens tilskudsordning, de økonomiske rammer for voksenundervisningen samt lokaleanvisning og -tilskud.

Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, hvordan dette samarbejde skal organiseres, og hvilke samarbejdsorganer der skal etableres.

Sammensætning og kompetence for de valgte samarbejdsorganer fastlægges i en særlig styrelsesvedtægt, der vedtages af kommunalbestyrelsen.«

Kommunalbestyrelsen eller det udvalg, til hvilket kompetencen på området er delegeret, er forpligtet til at afholde mindst ét årligt møde med etablerenterne. Mødets væsentligste formål må være at få en bred drøftelse af kommunens overordnede politik på folkeoplysningsområdet.

Kommunalbestyrelsen kan vælge at fastsætte styrelsesvedtægten således, at kompetencen udlægges til lokalråd.

En fast afgrænsning af rammerne for de enkelte hovedområder og kommunernes mulighed for økonomisk styring af rammen giver grundlag for en udstrakt selvforvaltning for initiativtagerne.

Den grundlæggende reform og nyskabelse i udvalgets forslag er derfor en egentlig decentralisering til initiativtagerne og deltagerne. Hver enkelt

initiativtager bør således have tildelt sit tilskud som et rammetilskud, der fastsættes bl.a. på grundlag af en handlingsplan for det kommende år og på grundlag af tidligere års virksomhed.

Initiativtageren må selv tage stilling til ansættelse og afskedigelse af instruktører, lærere og ledere, lønudbetaling m.v. Kommunen bør dog stå til rådighed med administrativ hjælp til mindre og nye initiativtagere, der måtte ønske en sådan bistand.

Idébetonet arbejde, herunder politisk og religiøst ungdomsarbejde lige-stilles med anden virksomhed.

Om ovenstående vedrørende ligestilling af idébetonet arbejde afgiver Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr følgende mindretalsudtalelse:

»Opmærksomheden henledes på, at det har en vis betydning for den konkrete udformning af regler på dette område, at der kan forekomme ekstremer, som der lokalt ikke vil være forståelse for ydelse af kommunale tilskud til. Disse problemer må derfor overvejes nøjere i forbindelse med den kommende lovgivning.«

Der skal være fri etableringsret for store og små folkeoplysende initiativtagere uanset struktur, emnevalg og politisk ståsted.

Private initiativtageres kulturelle egenart og selvstændighed i struktur og tilrettelæggelse af den folkeoplysende virksomhed skal respekteres, men ved initiativer af permanent karakter kræves dog en ansvarlig styrelse.

Offentlige tilbud må ikke tilsidesætte eller konkurrere med private initiativtagere. De eksisterende kommunale aftenskoler skal enten nedlægges eller privatiseres inden for en årrække.

Om ovenstående forslag om nedlæggelse eller privatisering af de kommunale aftenskoler afgiver Jørgen Jørgensen, Gunver Rahr og Henry Hjørdkvist følgende mindretalsudtalelse:

»De eksisterende kommunale aftenskoler skal kunne videreføres, og kommunalbestyrelsen skal som hidtil kunne fremsætte kommunale undervisningstilbud.«

### **6.3.2. Vedrørende de enkelte hovedområder**

#### *Fritids- og foreningsvirksomhed, hovedområde A*

Kommunen skal gennem sin tilskudspolitik sikre et bredt og alsidigt tilbud inden for fritids- og foreningslivet.

Kommunen har pligt til at etablere støtteordninger for den virksomhed, der samler børn og unge under 25 år efter retningslinier fastsat af kommunalbestyrelsen. Fritidsvirksomhed med samme funktion og indhold skal behandles ens i en kommunal støtteordning. Dette medfører bl.a. at fritidsvirksomhed for børn og unge af politisk og religiøs art ikke må diskrimineres.

Kommunen kan ud over lokaletilskud etablere støtteordninger for foreningsvirksomhed for voksne.

Fritids- og foreningsvirksomhed for børn og unge kan frit vælge, om de ønsker at benytte eksisterende offentlige lokaler eller egne/lejede lokaler med offentlige tilskud.

Kommunen har pligt til at yde tilskud til den del af foreningernes egne eller lejede lokaler og lejrpladser, der anvendes til fritids- og foreningsvirksomhed for børn og unge fra 0-25 år. Kommunalbestyrelsen fastsætter efter indstilling fra folkeoplysningsudvalget (eller dertil svarende udvalg/nævn) generelle regler for tilskuddets størrelse. Dog kan egenbetalingen ikke overstige 25% af de faktiske udgifter. Kommunen kan, hvis særlige forhold gør sig gældende og efter aftale med initiativtagerne, nedsætte lokaletilskuddet.

Om forslaget vedrørende kommunernes forpligtelse til at give lokaletilskud afgiver Jørgen Jørgensen, Gunver Rahr og Henry Hjordkvist følgende mindretalsudtalelse:

»Kommunen har pligt til at yde tilskud til den del af foreningernes egne eller lejede lokaler og lejrpladser, der anvendes til fritids- og foreningsvirksomhed for børn og unge under 25 år. Kommunalbestyrelsen udarbejder nærmere retningslinier for lokaletilskuddene. Retningslinierne kan bl.a. indeholde:

- afgrænsning af, hvilke kategorier af initiativtagere, der har krav på lokaletilskud.
  - regler om tilskudsberegning, f.eks. tilskudsprocent for forskellige lokaliteter, maksimumsbeløb pr. time, aldersgrænser m.v.
  - bestemmelser om, at kommunen ikke har pligt til at yde lokaletilskud, hvis der i stedet kan anvises et egnet offentligt lokale.
  - nedsættelse af tilskuddet, hvis de anmeldte lokaleudgifter ikke står i rimeligt forhold til det antal deltagere, der benytter lokalet eller til lokalets anvendelse i øvrigt.
- Mindretallet kan således ikke tilslutte sig forslaget om, at foreningernes egenbetaling for lokaler ikke kan overstige 25%.

En gennemførelse af forslaget vil gøre de kommunale udgifter endnu mere uforudsigelige end efter de nuværende regler, hvilket står i skarp kontrast til forslagene fra Lotz II-udvalget. Endvidere skønnes niveauet for de lovpligtige lokaleudgifter at stige med ca. 250 mill. kr. ~~foruden~~ udgifterne til de mange nye lokaler, der vil blive opført/lejet, hvis forslaget gennemføres.«

Der kan som udgangspunkt ikke tages betaling for anvendelsen af offentlige lokaler. Den enkelte kommune kan dog efter forhandling med de involverede parter tage betaling for anvendelsen af offentlige lokaler med henblik på at nedbringe udgiften til foreningers egne og lejede lokaler.

Om ovenstående forslag vedrørende lokaleanvisning og lokaletilskud afgiver Johs. Lyngsgård og Leif Mikkelsen følgende mindretalsudtalelse:

»I lokalespørgsmålet mangler Folkeoplysningsudvalgets forslag balance mellem virksomhed for voksne iværksat henholdsvis under hovedområde A og hovedområde B. Ifølge forslaget er foreningsvirksomhed for voksne under hovedområde A ikke lovsikret ret til lokaleanvisning og lokaletilskud.

Det må kræves, at der sker en ligestilling imellem virksomhed for voksne under henholdsvis hovedområde A og hovedområde B i lokalespørgsmålet.

Mindretallet foreslår derfor følgende vedrørende hovedområde A:

Kommunen skal stille offentlige lokaler og anlæg i kommunen til rådighed for foreningsvirksomhed. Ved anvisningen prioriteres foreningens virksomhed for børn og unge.

Der kan som udgangspunkt ikke tages betaling for anvendelsen af offentlige lokaler. Den enkelte kommune kan dog efter forhandling med de involverede parter tage betaling for anvendelsen af offentlige lokaler med henblik på at nedbringe udgiften til foreningernes egne og lejede lokaler.

Foreningsvirksomhed for børn og unge kan frit vælge, om de ønsker at benytte eksisterende offentlige lokaler eller egne/lejede lokaler med offentligt tilskud.

Kommunalbestyrelsen fastsætter efter indtilling fra Folkeoplysningsnævnet (eller dertil svarende udvalg/nævn) generelle regler for tilskuddets størrelse. Foreningernes egen betaling må ikke overstige 25% af de faktiske udgifter, dog kan tilskuddet, hvis særlige forhold gør sig gældende, og efter aftale med initiativtageren, nedsættes i henhold til retningslinier for lokaletilskud fastsat af kommunalbestyrelsen.

Kommunen skal, i det omfang den ikke kan anvise egnede offentlige lokaler og anlæg til øvrig ikke-kommerciel foreningsvirksomhed, yde støtte til egne eller lejede lokaler.«

Et andet mindretal bestående af Viggo Ernst Thomsen og Lotte Henriksen udtaler følgende:

»Man mener principielt, at såfremt der i forbindelse med anvisning af offentlige lokaler skal prioriteres mellem fritids- og foreningsvirksomhed for børn og unge og almen fritidsvirksomhed m.v., er det dét arbejde, hvis formål og grundlag er børn og unge under 25 år, der skal prioriteres højest.

Man kan tilslutte sig forslaget om kommunale tilskud til foreningernes egne eller lejede lokaler. Mindretallet ønsker at understrege, at der i den foreliggende formulering, i modsætning til den eksisterende lovgivning, ikke længere er en reel prioritering af børn og unges egne organiseringer. En sådan sikring bør også indføres i en kommende lov ved at indføre, at tilskud gives til den virksomhed, hvis formål og grundlag er børn og unge under 25 år.

Man mener principielt ikke, at den virksomhed, hvis formål og grundlag er børn og unge under 25 år, skal betale for anvendelsen af offentlige lokaler.«

Et tredje mindretal bestående af Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr udtaler følgende:

»Muligheden for at opkræve gebyr for kommunale lokaler bør ikke udelukkende kædes sammen med nedbringelse af udgifterne til egne og lejede lokaler. Et gebyr kan f.eks. også medvirke til generelt at sikre en bedre udnyttelse af lokalerne. Indtægterne fra et eventuelt gebyr skal dog anvendes på foreningsområdet.«

Ungdomsklubber er en naturlig del af et lokalområdes samlede fritidsliv med særlig forpligtelse for de svagere stillede børn og unge. Udvalget tilslutter sig i øvrigt de intentioner, der fremgår af betænkning nr. 1088 om klubvirksomhed, hvorefter klubber fortsat skal kunne etableres af såvel ungdomsskolen som af foreningslivet og socialektoren afhængigt af lokale behov og den kommunale fritids- og kulturpolitik.

Initiativtagerne kan samarbejde med andre initiativtagere såvel inden som uden for denne lov. Til nye initiativer kan ydes et igangsætningstilskud.

#### *Oplysningsvirksomhed for voksne, hovedområde B*

Kommunen skal gennem sin tilskudspolitik sikre et bredt og alsidigt tilbud inden for oplysningsvirksomheden for voksne.

Dette område omfatter fritidsundervisning for voksne, herunder foredragsvirksomhed, studiekredsaktiviteter, interessegrupper for voksne

og den hidtidige hensyntagende specialundervisning. Endvidere daghøj-skolevirksomhed og længere undervisningsforløb i øvrigt efter særlige regler.

Undervisning defineres som en målrettet fremadskridende virksomhed forestået af en underviser. For så vidt der er tale om undervisning, gives det kommunale tilskud til lærerfunktionen. Der ud over kan den økonomiske ramme til den enkelte initiativtager anvendes til andre aktiviteter.

Om forslaget vedrørende tilskuddenes anvendelse inden for hovedområde B afgiver Emmy Cato Nielsen, Henning Nielsen og Leif Max Hansen følgende mindretalsudtalelse:

»Følgende bør lovfæstes:

Mindst 60% af rammen skal anvendes til undervisningsaktiviteter.

Tilskuddets størrelse skal mindst være det samme, som det samlede tilskud fra stat og kommune efter den nuværende lov om fritidsundervisning m.v.

I undervisningsvirksomhed skal der anvendes et årligt gennemsnitligt starttal på 10 for hver initiativtager.

Begrundelserne for disse krav om lovfæstede bestemmelser er, at initiativtagerne kun skal »konkurrere« på idébetonethed, ikke på priser.«

Der skal være mulighed for at kombinere forskellige emner og virksomhedsformer, ligesom der skal være mulighed for aldersintegreret virksomhed.

En initiativtager kan indgå i samarbejde med andre initiativtagere såvel inden for som uden for lovens rammer.

Kommunen skal stille egnede offentlige lokaler til rådighed for virksomheden. I det omfang kommunen ikke kan stille egnede lokaler til rådighed skal kommunen give tilskud til egne eller lejede lokaler. Kommunalbestyrelsen fastsætter efter indstilling fra folkeoplysningsudvalget (eller dertil svarende nævn eller udvalg) generelle regler for tilskuddets størrelse. Der kan som udgangspunkt ikke tages betaling for anvendelsen af offentlige lokaler. Den enkelte kommune kan dog efter forhandling med de involverede parter tage betaling for anvendelsen af offentlige lokaler med henblik på at nedbringe udgiften til initiativtageres egne og lejede lokaler.

Om ovenstående forslag vedrørende kommunens forpligtelse til at yde lokaletilskud afgiver Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr følgende mindretalsudtalelse:

»Man mener, at det ligesom i dag skal være frivilligt, om kommunerne ønsker at yde tilskud til voksenundervisningens egne og lejede lokaler.«

Til nye initiativer kan ydes et igangsætningstilskud.

### *Ungdomsskolen, hovedområde C*

Ungdomsskolen er den kommunale skoleform, der tilbyder fritidsundervisning og eventuelt fritidsaktiviteter for kommunens 14-18 årige.

Om ungdomsskolens formål afgiver Henry Hjordkvist følgende mindretalsudtalelse:

»Ungdomsskolens formål fastsættes som hidtil i loven.«

Kommunen forpligtes til at etablere et alsidigt tilbud efter nærmere fastsatte regler og kan i den forbindelse dispensere fra aldersgrænserne efter indstilling fra folkeoplysningsudvalget (eller det dertil svarende udvalg eller nævn). Ungdomsskolens særlige stilling (ingen deltagerbetaling) giver ungdomsskolen en forpligtelse til at stimulere ungdomsskolens deltagere til at deltage i folkeoplysningens øvrige virksomhed.

Ungdomsskolen kan indgå samarbejdsaftaler med andre initiativtagere, såvel inden for som uden for loven.

Om styrelsesregler vedrørende hovedområde C afgiver Henry Hjordkvist følgende mindretalsudtalelse:

»I kommuner med kun én ungdomsskole vil »nævnet« få karakter af en egentlig bestyrelse, medens man i kommuner med flere ungdomsskoler må have en bestyrelse for hver skole.«

#### *Nye og tværgående initiativer, hovedområde D*

Med dette hovedområde vil udvalget især åbne for nye muligheder i overensstemmelse med forsøgs- og udviklingsarbejdet. For at sikre denne udviklingsmulighed foreslår udvalget, at der af den samlede virksomhedsramme afsættes 10% til hovedområde D.

Om ovenstående forslags til tilskud til hovedområde D afgiver Jørgen Jørgensen, Gunver Rahr og Henry Hjordkvist følgende mindretalsudtalelse:

»Man kan tilslutte sig, at det i en ny lov markeres, at der bør gives tilskud til andet end til de traditionelle aktiviteter på fritidsområdet. De lokale forhold er imidlertid for forskellige til, at der i lovgivningen kan fastsættes en bindende procentdel for andelen til hovedområde D.«

Et andet mindretal bestående af Emmy Cato Nielsen, Henning Nielsen og Leif Max Hansen udtaler følgende:

»Kommunalbestyrelsen skal afsætte en ramme til virksomhed efter hovedområderne A, B og C og skal tage foregående års virksomhed som udgangspunkt relateret til andelen af borgere i de berørte aldersgrupper.

Kommunalbestyrelsen beslutter endvidere ramme til hovedområde D. Denne ramme kan maksimalt udgøre 10% af den samlede ramme til hovedområderne A, B og C. Begrundelsen herfor er, at de lokale forhold er for forskellige til, at der i lovgivningen kan fastlægges en bindende procentdel for tilskuddet, videre at fordelingen af de samlede offentlige udgifter til hovedområderne A, B og C i 1987 er ca.:

Hovedområde A (fritids- og foreningsvirksomhed) . . . . .	.67%
Hovedområde B (oplysningsvirksomhed for voksne) . . . . .	.16%
Hovedområde C (ungdomsskolevirksomhed) . . . . .	.16%
Andet . . . . .	.1%



Det forudsættes, at initiativtagerne inden for de tre førstnævnte hovedområder i deres virksomhed vil indbygge et eksperimenterende arbejde, som mange steder er i gang bl.a. tilskyndet af det i betænkningens kapitel 4 omtalte forsøgs- og udviklingsarbejde.

Såfremt nogle af disse initiativer rækker ind over et eller flere af de øvrige områder, afgøres det i folkeoplysningsudvalget (eller det dertil svarende udvalg eller nævn), hvorvidt virksomheden skal igangsættes.

Både løst strukturerede initiativtagere og initiativtagere, hvis øvrige virksomhed hører under et af de tre førstnævnte hovedområder, kan søge tilskud fra dette hovedområde D, såfremt initiativet er nyt og af tværgående karakter.

Finansieringen af mødesteder, utraditionelle lokalsamfundsaktiviteter, åbne medieværksteder, amatørteatervirksomhed, idræt på tværs, kulturelle aktiviteter og andre lignende grænseoverskridende aktiviteter er eksempler på tilskudsberettiget folkeoplysende virksomhed, som ofte ikke vil kunne rummes inden for de øvrige hovedområder.

Endelig anvendes tilskud fra dette hovedområde til forsøgsvirksomhed. Retningslinier for fordeling af midler fra hovedområde D fastsættes i sammenhæng med kommunens samlede fritidspolitik.

#### *Afgrænsning*

Såfremt der opstår tvivl om afgrænsningen af, hvad der er mulighed for at opnå tilskud til inden for det enkelte hovedområde, eller aktiviteten naturligt falder ind under et andet hovedområde end initiativtagers, aftales afgrænsningen i samarbejdsorganet. Hvis et oplysningsforbund ønsker at tilrettelægge motionsgymnastik, aftales dette spørgsmål i samarbejdsorganet.

### **6.3.3. Tilskud**

Kommunalbestyrelsen afsætter årligt en rammebevilling fordelt på fire hovedområder bl.a. på grundlag af en handlingsplan for det kommende år og det foregående års virksomhed. En del af bevillingen afsættes inden for de enkelte hovedområder til nye - og dermed uforudsete initiativer. Ved fordelingen af bevillingen på hovedområdet tages f.eks. udgangspunkt i den aldersmæssige sammensætning af brugere inden for de respektive hovedområder. Herudover kan der tages hensyn til særlige grupper, f.eks. indvandrere, handicappede eller dagpengemodtagere eller til tyndt befolkede områders og øers særlige behov.

Den rammebevilling, der er afsat inden for hvert af de tre førstnævnte hovedområder, fordeles efter objektive kriterier fastsat af kommunalbestyrelsen efter indstilling fra folkeoplysningsudvalget (eller et dertil svarende udvalg eller nævn), f.eks. på grundlag af medlemstal, aktivitetstimer, undervisningsdeltagertimer eller lignende eller en kombination her-

af. Der bør også i denne fordeling tages hensyn til initiativer for særlige grupper.

Det bør sikres, at initiativer for børn og unge får fortrinsret ved fordeling af offentlige lokaler. Desuden bør der ved prioriteringen tages hensyn til aktiviteter tilrettelagt i dagtimerne for arbejdsledige og uddannelsesfremmede. Endelig bør handicappede sikres fortrinsret til lokaler med særligt gunstige adgangsforhold.

Loven bør foreskrive visse generelle regler for anvendelsen af bevillingen inden for hovedområde B.

Folkeoplysningsudvalget (eller et dertil svarende udvalg eller nævn) kan efter kommunalbestyrelsens retningslinier fordele tilskuddene inden for det fjerde hovedområde i overensstemmelse med kommunens fritidspolitik.

En mellemkommunal ordning bør sikre, at kommunegrænser ikke forhindrer deltagelse i folkeoplysende arbejde.

#### **6.3.4. Ledere, lærere, instruktører m.v.**

Ledere, lærere og instruktører m.v. ansættes og godkendes af den enkelte initiativtager på dennes ansvar.

Vedrørende hovedområde A, foreningsvirksomhed, respekteres den enkelte initiativtagers frie anvendelse af sit rammetilskud i relation til eventuel aflønning. (For klubbernes vedkommende henvises til Klubbetænkningen side 92-93).

Vedrørende hovedområde B og C, oplysningsvirksomhed for voksne og ungdomsskolen, indgår det i beregningen af rammetilskuddet, at denne virksomhed forudsætter en aflønnet leder.

Hensigten er, at der sikres bedre arbejdsvilkår over en længere periode. Centralt fastsættes regler vedrørende sats for lærerløn og honorar samt årsnormering for ledere og lærere.

Et mindretal bestående af Henry Hjordkvist mener, at ovenstående forslag bør formuleres således:

»Denne virksomhed forudsætter aflønnet ledelse. Hensigten er, at der sikres bedre arbejdsvilkår for ledere og lærere, der er beskæftiget over en længere periode. Centralt fastsættes efter forhandling regler vedrørende satser for lærerløn og honorar samt årsnormering for ledere og lærere.«

Hvis initiativtager og leder er enige herom, kan der for lederaflønnings vedkommende afviges fra de generelle regler for område B.

Der tages udgangspunkt i hele eller dele af årsværk. Sidstnævnte kan eventuelt kombineres med aflønning for andre opgaver, lederen eller underviseren udfører for initiativtageren.

Et mindretal bestående af Henry Hjordkvist ønsker, at ovenstående afsnit udgår.

Om ovenstående forslag vedrørende faste stillinger afgiver Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr følgende mindretalsudtalelse:

»Man mener principielt ikke, at fritidsundervisningsområdet bør præges af faste stillinger i højere grad end i dag. I forhold til anden undervisning skyldes fritidsundervisningsområdets succes måske netop, at mange lærere og ledere kun er beskæftiget i en kortere periode, og at det i sidste instans er deltagernes tilfredshed med undervisningen, der afgør ansættelsesforholdets længde. Mindretallet mener dog, at der i forbindelse med heltidsundervisning bør være mulighed for at fastansætte lærere for et år ad gangen.«

### **6.3.5. Daghøjskoler**

Lovgivningen må indeholde retningslinier for oprettelse af daghøjskoler og heltidsundervisning.

Retningslinierne bør tage udgangspunkt i erfaringerne fra de ti års forsøgs- og udviklingsarbejde på området.

Kommunen kan godkende daghøjskolevirksomhed. Når en kommune har godkendt en daghøjskole og dermed givet tilsagn om en delvis finansiering heraf, dækker staten en del af udgifterne med en procentdel, der fastlægges på baggrund af antallet af ansøgere og den til rådighed værende bevilling på finansloven.

I en treårs periode indtil den planlagte lovrevision er der mulighed for, at staten i særlige tilfælde yder tilskud direkte. Især gør denne regel sig gældende med hensyn til allerede fungerende daghøjskoler. Almindeligvis vil det dog være forudsat, at der også ydes tilskud fra anden side.

### **6.3.6. Amtskommunale opgaver**

Amtskommunerne er forpligtet over for foreningsvirksomhed på amtsplan på samme måde som kommunerne er forpligtet over for foreningsvirksomhed på kommunalt plan.

### **6.3.7. Statsopgaver**

Staten får en driftsopgave i relation til folkeuniversitetsvirksomheden inden for et på finansloven fastsat rammebeløb. Det bør pointeres, at denne virksomheds særstilling hænger nøje sammen med, at virksomheden vedrører formidlingen af kendskabet til videnskabens arbejdsmetoder og forskningsresultater. Statstilskuddet omfatter tilskud til lærerløn, rejsegodtgørelse til lærere, administration, herunder den administration, der udgår fra landssekretariatets opgaver med hensyn til ledelse af virksomheden uden for universitetsbyerne og koordination. Lærer lønnen fastsættes centralt.

Staten yder tilskud til landsdækkende oplysningsforbund efter retningslinier fastsat af kulturministeren (idræts- og ungdomsorganisationerne får tilskud over tips- og lottolovgivningen).

Staten yder tilskud til konsulenter ved de lands- og landsdelsdækkende organisationer.

Staten yder tilskud til særlige foranstaltninger vedrørende folkeoplysende virksomhed for personer med handicap, f.eks. udvikling af materialer.

International udveksling af unge og voksne bør betragtes som folkeoplysende virksomhed inden for denne lov og således have mulighed for at opnå tilskud, også når virksomheden rækker ud over de kommunale tilskudsmuligheder.

Staten kan yde tilskud til landsdækkende oplysningskampagner.

Staten yder tilskud til kurser, konferencer og studierejser.

Staten yder endvidere tilskud til forsøgs- og udviklingsarbejde, herunder samarbejdsprojekter med virksomhed inden for anden lovgivning samt til særlige regionale og lokale indsatser og til virksomhed for særlige grupper (flygtninge, indvandrere, handicappede m.fl.). Det bør i denne sammenhæng overvejes nøje at etablere et folkeoplysningens udviklingsråd.

Der er enighed om, at tilskudssystemet for de tre eksisterende ungdomskostskoler for at mindske administrationsomfanget underlægges de samme økonomiske, administrative og normeringsmæssige regler m.v., som findes for de private efterskoler.

Kulturministeriet bør være ankeinstans for de af kommunalbestyrelserne trufne afgørelser.

Om ovenstående forslag vedrørende ankeinstansen ønsker et mindretal bestående af Jørgen Jørgensen og Gunver Rahr at præcisere:

»At Kulturministeriets prøvelsesret kun angår det retlige indhold i kommunernes afgørelser.«

## **6.4. Økonomiske overvejelser**

Udvalgets kommissorium indeholder bl.a. en passus, hvorefter udvalget i sine overvejelser af principperne for fordeling af offentlige tilskud til folkeoplysning må tage hensyn til, at der fortsat vil være begrænsede ressourcer til rådighed.

Skønt kommissoriet samtidig pålægger udvalget at udarbejde et forslag, som forbedrer rammerne for udviklingen af folkeoplysningen og af voksnes muligheder for deltagelse heri, har udvalget taget til efterretning, at forslaget ikke i sig selv bør indebære ustyrbare udgiftsstigninger.

Udvalgets forslag lægger op til en betydelig forenkling af administrationen, såvel i kommunerne som i organisationerne, således at så få midler som muligt bindes til administrative opgaver. I det omfang, der

ved en regelforenkling frigøres kommunale midler, finder udvalget det naturligt, at sådanne midler kommer området til gode.

Udvalget lægger derfor til grund, at kommunerne ved budgetlægningen tager udgangspunkt i det gældende udgiftsniveau, incl. statstilskud, frivillige ordninger og administrative besparelser.

For så vidt angår daghøjskolevirksomheden skal udvalget henlede opmærksomheden på, at disse hidtil har modtaget tilskud fra såvel kommuner som amtskommuner og forskellige dele af statsadministrationen.

Endelig indebærer helheden og balancen i udvalgets forslag, at der på finansloven afsættes yderligere rammebeløb til tilskud til landsdækkende oplysningsforbund samt beløb i relation til de øvrige statsopgaver i udvalgets forslag.

I forbindelse med beskrivelsen af de økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag er der skelnet mellem merudgifter, der pålægges de statslige myndigheder og kommunerne. I henhold til det såkaldte totalbalanceprincip skal kommunale merudgifter imidlertid kompenseres via en forøgelse af den kommunale bloktilskudspulje. Ifølge lov om kommunal udlicensing og tilskud til kommuner og amtskommuner skal bloktilskudspuljen således forøges i tilfælde af kommunale merudgifter som følge af ændringer i udgiftsniveauet og opgavefordelingen mellem staten og kommunerne eller ændringer i den bindende statslige regulering af kommunernes virksomhed.

Dette medfører, at en gennemførelse af Breddeidrætsudvalgets forslag (og eventuelt andre lovpligtige merudgifter, herunder udgifter til daghøjskolevirksomhed) vil kræve en tilsvarende forøgelse af de kommunale bloktilskud.

Udvalget mener i øvrigt, at loven bør revideres efter tre år.

## Bilag 1

### *Offentlige udgifter til fritidsundervisning m.v.*

Vedlagte talmateriale indeholder en opgørelse over udgifterne til området i 1986 og 1987. Kildematerialet er statsregnskabet, Kommunernes udgifter til fritidsformål 1980-88, KL marts 1988, Fritiden og Fremtiden, DUF 1988 og Kommunerne og fritiden, Søren Riiskjær 1988.

1986 og 1987 er valgt, fordi det er de nyeste regnskabstal.

Kommunernes bloktilskudsindtægter er ikke inddraget, og der er ikke taget højde for, at en del udgifter til lokaler og til idrætsanlæg, som ligger i tilknytning til en folkeskole, afholdes over folkeskolebudgettet. Endvidere afholdes en del af udgifterne til ungdomsskolen over folkeskolebudgettet. Vedrørende relativiteten af dette områdes kommunale udgiftsniveau i forhold til de samlede kommunale udgifter, kan det oplyses, at udgifterne på landsplan ligger nogenlunde jævnt på ca. 3,3% af kommunernes nettoudgifter.

#### *Offentlige udgifter til fritidsområdet 1986 og 1987*

STAT		kr. i 1000	
		1986	1987
Frit.uv.lov:		10.078	12.035
Kapitell.	Ungdomsskolen (ungdomskostskoler)		
Kapitel 2.	Interessegrupper for børn og unge	32.051	29.477
	Ungdomsklubber	32.497	26.849
	Lokaler og lejrpladser	107.776	112.023
Kapitel 3.	Aftenskoler, aftenhøjskoler, studiekredse, interessegrupper	146.678	148.745
	Foredragsrækker	3.465	3.560
	Specialundervisning m.v.	72.133	84.549
	Lokaler	10.044	9.624
Kapitel 4.	Supplerende kulturelle arrangementer	2.011	1.944
Kapitel 6.	Folkeuniversitetsvirksomhed		
	Tilskud til administration	1.963	1.240
	Tilskud til lærerløn m.v.	12.969	10.178
Fritidskonsulenter til landsdækkende organisationer			
	Kapitel 2	7.900	8.800
	Kapitel 3	5.015	5.400
Uddannelse af ledere og lærere + tabt arbejdsfortjeneste			
	Kapitel 1	1.758	1.800
	Kapitel 2	6.204	6.563
	Kapitel 3	6.256	6.350
Forsøgsvirksomhed			
	Kapitel 1	120	106
	Kapitel 2 (anslået)	340	332
	Kapitel 3	340	340
Tipslov		218.000	264.000
Forsøg med daghøjskolevirksomhed		10.000	11.200

AMTSKOMMUNE

Frit.uv.loven:	1986	1987	
Tilskud til børn og unge organisationer	10.500	-	4)
Daghøjskolevirksomhed			

KOMMUNE

Frit.uv.loven:			
Kapitel 1. Ungdomsskolen	481.747	503.262	
Undervisning, anslået	434.536	453.942	
Klubber, anslået	47.211	49.320	
Ungdomskostskoler	2.504	2.435	
Kapitel 2. Interessegrupper for børn og unge	37.392	38.367	5)
Ungdomsklubber	55.221	89.002	6)
Tilskud til lokaler og lejrpladser	107.776	112.023	7)
Kapitel 3. Almen fritidsundervisning	199.153	191.944	8)
Foredragsrækker	4.333	5.806	
Specialundervisning m.v.	62.129	43.321	9)
Lokaler	25.119	24.942	
Kapitel 4. Supplerende kulturelle arrangementer	2.497	2.841	
Kommunale støtteordninger uden for fritidsundervisningsloven:			
Primær aktivitets- og medlems-tilskud, materialer o.lign	267.975	283.147	
Tilskud til lokaler og lejrpladser	156.337	163.224	
Kommunale anlæg – primært idrætsanlæg	1.000.868	992.253	10)

- 1) Udgiftsforskellen mellem 1986 og 1987 har budget- og konteringsmæssige årsager og er ikke udtryk for aktivitetsstigning. Aktivitetstendensen er snarere stabiliseret eller faldende, jfr. de tilsvarende kommunale udgifter. 1986-tallet indeholder ½ års dansk for voksne indvandrere.
- 2) Dækker udelukkende tilskuddet til idrætten og DUF's organisationer. Stigningen er begrundet i en midlertidig nedsættelse af statsafgiften.
- 3) Statstilskud til forsøg med almen daghøjskolevirksomhed samt forsøg med daghøjskolevirksomhed for særligt truede grupper.
- 4) Tallene stammer fra Fritiden og Fremtiden.
- 5) Lønudgifter, materiale og inventar.
- 6) Stigningen skyldes især bortfald af statsrefusion.
- 7) Finanslovetallet er anvendt, da der er 50% statsrefusion på fritidsundervisningslovsudgifterne.
- 8) Bør nok nedskrives med ca. 40.000, som hører under kommunale støtteordninger uden for fritidsundervisningsloven, primært nedsat deltagerbetaling + administrationstilskud til initiativtagerne.
- 9) Et halvt års dansk for voksne indvandrere er indeholdt i 1986-tallet.
- 10) Det er i Breddeidrætsudvalgets betænkning anslået, at der herudover tilflyder idrætten et »indirekte tilskud« på mindst 150 mill. kr. via folkeskoleudgifterne til haller m.v.

Fritidsundervisning i øvrigt	92.793	95.321	11)
Daghøjskolevirksomhed	-	-	12)
Anlægsudgifter (langt hovedparten går til idrætsaktiviteter)	263.587	226.530	

- 11) Formodentlig især udgifter til kommunale lokaler og ekstraordinær pedelbistand, især vedrørende voksne.
- 12) En del af denne undervisning er finansieret i henhold til fritidsundervisningslovens kapitel 3.

#### *Økonomiske udregninger*

De i () angivne tal er 1986-tal.

De samlede offentlige udgifter til området er (3.193,942) 3.293,003 **mill.** kr. samt (263,587) 226,530 **mill.** kr. i anlægsudgifter.

Heraf udgør de samlede statsudgifter (687,598) 745,115 mill. kr. Når herfra trækkes udgifterne til folkeuniversitetsvirksomhed, konsulenter, uddannelse af ledere og lærere, forsøgsvirksomhed og tipslov, udgør beløbet (416,733) 428,806 mill. kr.

De samlede kommunale udgifter udgør (2.506,344) 2.547,888 **mill.** kr. excl. anlægsudgifter.

Hele områdets udgifter til lokaler udgør (1.511,213) 1.509,410 mill. kr. fordelt med (117,820) 121,647 mill. kr. fra staten og (1.393,393) 1.387,763 mill. kr. fra kommunerne.

Hele områdets udgifter til uspecificerede aktivitetstilskud udgør (476,855) 520,947 mill. kr. fordelt med (66,559) 58,270 mill. kr. til staten og (410,296) 462,677 mill. kr. til kommunerne.

Hele områdets udgifter til undervisning udgør (956,941) 968,955 mill. kr. fordelt med (257,286) 271,507 mill. kr. til staten og (702,655) 697,448 mill. kr. til kommunerne.

#### *Oversigt over omfanget af den hertil svarende virksomhed*

Oversigten over omfanget af den virksomhed, som tilskud i henhold til fritidsundervisningsloven, frivillige kommunale støtteordninger og forsøg med daghøjskolevirksomhed dækker i 1986. Tallene omfatter ikke voksne brugere af idrætsanlæg:

Ungdomsskolen: Der er ca. 330 ungdomsskoler med ca. 185.000 deltagere. D.v.s. over 60% af de 14-18 årige (ca. 250.000 holddeltagere). Dette svarer til ialt ca. 2 mill, undervisnings-/aktivitetstimer.

Fritidsvirksomhed for børn og unge: Der er knap 600 ungdomsklubber med over 41.000 medlemmer. Der er godt 20.000 interessegrupper med over 300.000 deltagere og 15.000 ungdoms- og idrætsforeninger med knap 3 mill, aktive medlemmer (svarer til holdelever).

Fritidsundervisning for voksne: Der er ca. 900.000 holddeltagere i fritidsundervisningen for voksne i sin helhed. Dette svarer til 3 mill, undervisningstimer.



## **Bilag 2**

### **Litteraturliste**

»Aftenskolens historie«, 1987. Udgivet af Dansk Folkeoplysnings Samråd.

»At overskride grænser«, 1986. Udgivet af Udviklingscenter for Folkeoplysnings og Voksenundervisning.

»De uddannelsesfremmede«, 1986. Udgivet af Udviklingscenter for Folkeoplysnings og Voksenundervisning.

»I virkeligheden«, 1987. Udgivet af Udviklingscenter for Folkeoplysnings og Voksenundervisning.

»Hvad nu?«, 1989. Udgivet af Udviklingscenter for Folkeoplysnings og Voksenundervisning.

»Rød+blå=violet«, 1. udg. 1988. Udgivet af DFF, Folkeoplysningsudvalget, Samrådet af amtskonsulenter for fritidsundervisning, Dansk Ungdoms Fællesråd, Storstrømscentret for Voksenpædagogisk Uddannelse samt forfatterne Ole Gay, Gerd Støvning, Dorte Jeppesen.

Betænkning nr. 940 om finansiering

Betænkning nr. 963 om kommunal udligning og tilskud til kommunerne.

Betænkning nr. 1016 om fritidsvirksomhed for børn og unge.

Betænkning nr. 1088 om klubvirksomhed

Betænkning nr. 1094 om breddeidrætten i Danmark.

Betænkning nr. 1123 om amtskommunalt udgiftspres og styringsmuligheder.

Betænkning nr. 1143 om kommunalt udgiftspres og styringsmuligheder.





