

Hovedkonklusionen på Fritid & Samfunds undersøgelse af folkeoplysningspolitikkerne

OPBAKNING TIL LOVKRAVET

Undersøgelsen indikerer, at der både blandt aktørerne på folkeoplysningsområdet og hos de kommunalpolitikere, der er medlem af et § 35, stk. 2-udvalg, er en meget stor opbakning til lovkravet om, at kommunerne skal lave en folkeoplysningspolitik.

93 % af de 675 respondenter betegner folkeoplysningspolitikken som enten *Meget Vigtigt* eller *Vigtigt* for det område, som de repræsenterer i udvalget.

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at der blandt de kommunalpolitikere, der er medlem af et § 35, stk. 2-udvalg, er en lige så positiv holdning til folkeoplysningspolitikken som blandt aktørerne fra foreningslivet (93 %), fordi der i forbindelse med indførelsen af lovkravet var kritiske røster i Kommunernes Landsforening (KL), der ikke var glade for, at kommunerne blev pålagt nye lovkrav i forhold til folkeoplysningsloven.

TILFREDSHED MED INDHOLDET

Der er også stor tilfredshed med indholdet i folkeoplysningspolitikkerne. 86 % af respondenterne finder indholdet enten *Meget Tilfredsstillende* eller *Tilfredsstillende*.

Tilfredsheden er lidt mindre, når respondenterne skal bedømme, hvordan det område, som de repræsenterer i § 35, stk. 2-ud-

valget, er beskrevet i folkeoplysningspolitikken. 75 % er tilfredse med beskrivelsen af deres område. Bag dette tal gemmer sig nogle større variationer. Idrætsforeningerne er ikke overraskende det område, der er mest tilfreds med beskrivelsen. 84 % finder beskrivelsen *Tilfredsstillende*, mens det kun er 50 % af respondenterne fra handicapforeningerne, der har samme opfattelse.

Interviewundersøgelsen viser en tilsvarende generel tilfredshed med indholdet i folkeoplysningspolitikkerne, men der er også informanter, der forholder sig kritiske.

Kritikken drejer sig bl.a. om, at folkeoplysningspolitikkerne ligner de tidligere fritidspolitikker for meget, og at de ikke er visionære nok.

Det fremgår endvidere, at de heller ikke, som man kunne forvente, udgør en overordnet politisk ramme for den kommunale indsats på området, fordi der stadig findes selvstændige idrætspolitikker og andre politikker med relation til folkeoplysningsområdet i de fleste kommuner, der har deltaget i undersøgelsen. Derfor er folkeoplysningspolitikkerne snarere parallelle politikker til de andre politikker på området end en overordnet ramme for disse.

STOR FORSKEL PÅ KOMMUNERNES AMBITIONSNIVEAU

Gennemgangen af de enkelte folkeoplysningspolitikker viser, at der er meget stor forskel på kommunernes ambitionsniveau. I den ene del af spektret er der kommuner, der kun har lavet det allermost nødvendige for at opfylde det nye lovkrav om, at de skal lave disse politikker, og i den anden del er der kommuner, der har brugt lovkravet som en anledning til at genoverveje hele indsatsen på området og i forlængelse heraf har opstillet en lang række nye målsætninger og handleplaner. I forhold til førstnævnte kan årsagen til, at man har valgt en minimumsløsning, være, at man har ønsket at vente med at udforme en mere ambitiøs folkeoplysningspolitik til efter kommunevalget i 2013, hvor en række andre politikker også skulle revideres.

Den største forskel på de nye folkeoplysningspolitikker og de tidligere fritidspolitikker er, at folkeoplysningspolitikkerne generelt er mere ambitiøse end fritidspolitikkerne i forhold til at opstille konkrete målsætninger og handleplaner og desuden indeholder en grundigere gennemgang af de områder, politikkerne dækker.

Idrætsområdet stod meget stærkt i de indholdsmæssige beskrivelser i fritidspolitikkerne og er også stadig dominerende i folkeoplysningspolitikkerne, men der er med folkeoplysningspolitikernes indførelse kommet en lidt bedre balance mellem idrætten og de to andre hovedområder, de idebestemte børne- og ungdomsforeninger og den folkeoplysende voksenundervisning, mens de kulturelle foreninger stadig ikke får megen spaltepads.

De temaer, der går igen i de fleste af politikkerne – styrke og anerkende den frivillige indsats, skabe demokratiudvikling og et aktivt medborgerskab, inklusion, skabe gode undervisnings- og aktivitetstilbud for

de ældre og borgere med fysisk og psykisk handicap, give mulighed for livslang læring, skabe nye partnerskaber og samarbejdsrelation m.v. – er alle væsentlige områder både set isoleret ud fra et folkeoplysningsperspektiv og ud fra en mere generel kommunal optik.

POSITIV HOLDNING TIL PROCESSEN

Der er i spørgeskemaundersøgelsen en meget positiv holdning til processen med at udforme folkeoplysningspolitikkerne. Hver femte (21 %) af respondenterne finder, at processen har været *Meget tilfredsstillende*, og 86 % finder den enten *Meget tilfredsstillende* eller *Tilfredsstillende*. Meget tyder således på, at der i kommunerne er foregået et vellykket arbejde med at inddrage et bredt udsnit af foreningslivet i arbejdet med at udforme indholdet. Et indhold som kommunerne i høj grad selv har kunnet bestemme.

Deltagerne i interviewundersøgelsen var knap så positive i deres bedømmelse. Ifølge en række af informanterne har processen i flere kommuner været præget af hastværk på grund af den meget korte tidsfrist, som kommunerne havde til at implementere de nye lovkrav.

Af interviewundersøgelsen fremgår det endvidere, at der ikke har været megen debat i byråd/kommunalbestyrelser i forbindelse med vedtagelserne af politikkerne. Det kan man vælge at betragte som en stor politisk opbakning af området (politikkerne er ofte vedtaget enstemmigt), eller man kan, som en byrådspolitiker i undersøgelsen udtrykte det, opfatte den manglende diskussion som udtryk for, at området ikke har den helt store politiske interesse.

➤➤➤➤➤➤➤

§ 35, STK. 2-UDVALGENE ER VELFUNKTERENDE

Et af de største kritikpunkter i forhold til de gamle folkeoplysningsudvalg har været, at samarbejdet mellem hovedområderne ikke har fungeret godt. Medlemmer af folkeoplysningsudvalg har tidligere givet udtryk for, at det var spild af tid at skulle sætte sig ind i problemstillinger, der vedrørte de andre områder. Spørgeskemaundersøgelsen indikerer, at denne påstand ikke passer til situationen i dag. Samarbejdet mellem hovedområderne, der primært foregår i § 35, stk. 2-udvalgene, bliver bedømt meget positivt. 84 % bedømmer det som værende *Meget tilfredsstillende* eller *Tilfredsstillende*, og kun 10 % bedømmer det som *Utilfredsstillende* (8 %) eller *Meget utilfredsstillende* (2 %).

Der er også blandt deltagerne i interviewundersøgelsen en meget positiv bedømmelse af samarbejdet i § 35, stk. 2-udvalget. Ifølge informanterne er diskussionerne i udvalget i meget høj grad konsensus-søgende, og hvis der er uenighed om et punkt på dagsordenen, diskuterer man sig frem til kompromisser.

Der bliver også givet udtryk for, at udvalgsmedlemmerne er blevet gode til ikke at dyrke særinteresser på bekostning af hensynet til helheden i de konkrete sager. Disse udsagn er interessante, fordi et af kritikpunkterne af folkeoplysningsudvalgene har været, at medlemmer i for høj grad har varetaget egne særinteresser, og i for ringe grad har set sig selv som repræsentanter for hele folkeoplysningsområdet.

Et af de få kritikpunkter af udvalgets arbejde drejer sig om, at der har været for meget fokus på idrætsområdet, og at hovedparten af punkterne var idrætsrelaterede. Noget tyder imidlertid på, at der er ved at komme en bedre balance mellem idrætten og de øvrige områder bl.a. på grund af en bedre

styring af møderne og en mere nuanceret sammensætningen af dagsordenen.

Diskussionen om, hvorvidt idrætten og den folkeoplysende voksenundervisning skal være placeret i samme udvalg, er ifølge informanterne næsten helt forsvundet i de undersøgte kommuner, der har et fælles udvalg.

§ 35, STK. 2-UDVALG MED EN ANDEN KONSTRUKTION END ET FOLKEOPLYSNINGS-UDVALG

Der er i interviewundersøgelsen en tendens til, at der er større utilfredshed blandt repræsentanterne fra foreningslivet i de kommuner, der har valgt at lave en anden konstruktion end et folkeoplysningsudvalg, men det kræver en ny undersøgelse med fokus på dette aspekt for at bekræfte eller afkræfte denne tendens.

§ 35, STK. 2-UDVALGENES SAMMENSÆTNING

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at et stort flertal, 84 %, er tilfredse med udvalgets sammensætning, men også her er der stor forskel på områdernes besvarelser. 91 % af respondenterne fra de idebestemte børne- og ungdomsforeninger er enten *Meget tilfredse* eller *Tilfredse* med sammensætningen, mens det hos respondenterne fra de kulturelle foreninger kun er 65 %, der har denne bedømmelse, og næsten hver femte (19 %) af repræsentanterne fra de kulturelle foreninger er utilfredse med sammensætningen.

PROBLEMER MED MANGLENDE FORMELLE KOMPETENCER

Der er en noget mindre tilfredshed med § 35, stk. 2-udvalgets kompetencer end med organisering og sammensætning af det. 74 % beskriver dets kompetencer som *Meget tilfredsstillende* eller *Tilfredsstillende*, men

der er også en forholdsvis stor gruppe på 18 % af respondenterne, der er *Utilfredse* eller *Meget utilfredse* med dets kompetencer. Det kan meget vel tænkes, at der kan være en sammenhæng med de 11 kommuner, hvor udvalget kun har fået en høringskompetence, men det har ikke været muligt at undersøge dette nærmere i denne undersøgelse.

Selv om det nu igen er et lovkrav, at der skal nedsættes et udvalg med brugerrepræsentation (§ 35, stk. 2-udvalg), har kun 52 % af udvalgene fået kompetencer svarende til dem, som de tidligere folkeoplysningsudvalg havde, og at andelen af § 35, stk. 2-udvalg, der kun har høringskompetence eller meget få kompetencer, er stigende.

Ifølge informanterne fra de udvalg i undersøgelsen, der enten har ingen eller meget få formelle kompetencer, er de manglende formelle kompetencer et stort problem. Det er de, fordi foreningslivets interesse for § 35, stk. 2-udvalget og dets arbejde bliver mindre i takt med, at det får færre kompetencer. Der kan desuden stilles spørgsmål ved, om en konstruktion hvor § 35, stk. 2-udvalgene ikke har andre kompetencer end retten til at blive hørt, lever op til folkeoplysningslovens krav om, at der skal være brugerindflydelse via § 35, stk. 2-udvalget.

KOMMUNALPOLITIKERNE ER LIGE SÅ POSITIVE SOM DE ØVRIGE MEDLEMMER AF UDVALGET

Det er interessant at bemærke, at de 137 kommunalpolitikere, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, er lige så tilfredse med folkeoplysningspolitikkerne og arbejdet i § 35, stk. 2-udvalget som repræsentanterne fra foreningslivet. 88 % af respondenterne fra denne gruppe er *Meget tilfredse* eller *Tilfredse* med processen med at lave folkeoplysningspolitikkerne, 94 % finder indholdet i politikkerne *Meget tilfredsstillende* eller *Tilfredsstillende*. 86 %

er tilfredse med sammensætningen af § 35, stk. 2-udvalgene, og 87 % bedømmer samarbejdet i udvalget som *Meget tilfredsstillende* eller *Tilfredsstillende*.

POSITIV HOLDNING TIL AT BIDRAGE TIL LØSNINGEN AF NYE KOMMUNALE OPGAVER VIA PARTNERSKABER M.V.

Ved gennemførelsen af lovrevisionen af folkeoplysningsloven blev det muligt for kommunerne at give økonomisk støtte til partnerskaber, hvis de ligger inden for lovens målsætninger, og udvikling af partnerskaber både inden for og uden for lovens rammer vægtes højt i hovedparten af de danske kommuner. At dømme efter besvarelserne i spørgeskemaundersøgelsen har foreningslivet også en positiv holdning til partnerskabsmodellen. 71 % mener, at partnerskaber kan bidrage til en fornyelse, 23 % svarer *Ved ikke*, og kun 7 % mener, at partnerskaber ikke kan have denne effekt.

Der var samme positive holdning blandt deltagerne i interviewundersøgelsen til, at folkeoplysningsområdet skal indgå i partnerskaber og bidrage til løsningen af nye kommunale opgaver, der kan have gavn af de kompetencer, som områdets aktører besidder. Der er dog samtidig et krav om, at tilskuddet til folkeoplysningsområdet ikke skal bruges til at løse tværsektorielle opgaver. Disse opgaver kræver en ekstern finansiering.

HVEM HENVENDER POLITIKKERNE SIG TIL?

Overraskende mange af deltagerne i interviewundersøgelsen var, på trods af at de alle er medlemmer af § 35, stk. 2-udvalg, meget usikre på, hvem politikkerne primært henvender sig til. Om det er kommunalpolitikere, forvaltningsmedarbejdere på området og medlemmer af § 35, stk. 2-udvalgene, der er den primære målgruppe for folkeoplysningspolitikken. Om den skal være kendt af alle interessenter på folke-

oplysnings- og fritidsområdet. Om den skal være kendt af alle potentielle brugere. Eller om den skal være kendt af alle kommunens borgere. Denne usikkerhed er uheldig, fordi den kan få betydning for, både hvem man forsøger at inddrage i gennemførelsen af politikken, og for hvordan man informerer om indholdet og måler effekten af den.

PROBLEMER MED MANGLENDE SYNLIGHED

Der er tilsyneladende en meget begrænset viden om, hvad der arbejdes med i § 35, stk. 2-udvalgene blandt de foreninger og oplysningsforbund, der ikke har repræsentanter siddende i det.

Dette problem er ikke nyt. Det relaterer sig helt tilbage til vedtagelsen af folkeoplysningsloven i 1990, hvor de første folkeoplysningsudvalg blev nedsat som erstatning for de tidligere nævn på fritidsområdet, men det er ikke blevet mindre gennem årene ifølge deltagerne i interviewundersøgelsen. Der er dog en klar erkendelse af, at det er nødvendigt at lave en ekstra indsats for både at gøre udvalget og folkeoplysningspolitikken mere kendt i en bredere offentlighed, fordi en af forudsætningerne for, at en politik på et kommunalt område kan virke, er, at den er tilgængelig, således at de borgere og aktører, som den retter sig mod, kender den, ellers opstår der et demokratisk problem.

En effektiv måde at gøre den synlig på er at inddrage mange aktører i selve udformningen af den, men den burde også efterfølgende være let tilgængelig bl.a. på de kommunale hjemmesider. Det er imidlertid ikke tilfældet, viser en undersøgelse af alle de kommunale websites. Det kan ofte være meget omstændeligt at finde en beskrivelse både af folkeoplysningspolitikker og af § 35, stk. 2-udvalg.

En anden årsag til den manglende synlighed af § 35, stk. 2-udvalget og folkeoplysningspolitikken kan være, at det ofte er Tordenskjolds soldater, der repræsenterer foreningsliv og den folkeoplysende voksenundervisning i mange forskellige sammenhæng. Typisk repræsentanter fra de store foreninger og aftenskoler. De er ofte meget energiske og engageret, men der kan være en tendens til, at de kan komme til at arbejde i et vakuum, hvor de kun møder hinanden og forvaltningsmedarbejderne på området. Følgevirkningen heraf kan være, at de efterhånden mister en del af kontakten til det bagland, som de repræsenterer.

Fremkomsten af forskellige samvirker og råd (idrætssamvirker, aftenskolesamvirker, kultursamvirker, samvirker inden for det idebestemte ungdomsarbejde) kan dog være med til at begrænse dette problem, ved at samvirkerne gennem møder formaliserer kontakten mellem repræsentanterne i § 35, stk. 2-udvalget og baglandet.

STOR TILFREDSHED MED FORVALTNINGSMEDARBEJDERNE

De kommunale forvaltningsmedarbejdere på området (fritidschefer, fritidskonsulenter m.v.) tillægges meget stor betydning for samarbejdet, områdets politiske prioritering og for hvordan det udvikles og dermed også for indholdet og gennemførelsen af folkeoplysningspolitikken. Der er generelt en meget positiv vurdering af forvaltningsmedarbejdere i interviewundersøgelsen, og de tillægges stor magt. Der er bl.a. informanter, der har den opfattelse, at forvaltningsmedarbejderne har en afgørende betydning for, om folkeoplysningspolitikken bliver en succes eller ej. ■