

# Idrætten og folkeoplysningsloven

Af Jens Bjerregaard, Idrættens Analyseinstitut, maj 2009

**Baggrundsnotat om idræt og en revision af folkeoplysningsloven –  
problemstillinger og overvejelser**



Danish Institute for Sports Studies

**IDRÆTTENS  
ANALYSEINSTITUT**

Idrættens Analyseinstitut  
Kanonbådsvej 12A  
1437 København K  
Tlf.: +45 3266 1030  
Fax: +45 3266 1039  
E-mail: [idan@idan.dk](mailto:idan@idan.dk)  
[www.idan.dk](http://www.idan.dk)

## Indhold

<b>Introduktion</b> .....	<b>3</b>
<b>Sikre en fortsat adgang og tilskud til idrætsfaciliteter</b> .....	<b>4</b>
<b>Skal de frivillige foreninger og voksenundervisningen have hver sin lov?</b> .....	<b>5</b>
<b>Aftenskolernes motionstilbud – skal der være 'fri konkurrence' på folkeoplysningsområdet?</b> .....	<b>6</b>
<b>Lovens placering</b> .....	<b>7</b>
<b>Skal folkeoplysningsudvalgene bestå?</b> .....	<b>8</b>
Folkeoplysningsudvalget kan opleves som et 'ekspeditionsudvalg' .....	8
Idrætten har for lidt til fælles med resten af folkeoplysningsområdet .....	8
Folkeoplysningsudvalgene skaber træghed i udviklingen på idrætsområdet.....	10
Folkeoplysningsudvalgene repræsenterer et mindretal af de idrætsaktive .....	10
<b>En mere enkel lov – ændringer mod en detail- eller rammelovgivning?</b> .....	<b>11</b>
<b>Nye idrætsvaner, medlemstilknytning og forpligtende fællesskaber</b> .....	<b>12</b>
Folkeoplysningsloven støtter et mindretal af de idrætsaktive.....	13
Organisering af idrætsfællesskaber til diskussion .....	13
Er forenings- og folkeoplysningsbegreberne tidssvarende?.....	15
Folkeoplysningsloven risikerer at fastholde et forældet fokus på traditionelle idrætshaller.....	15
Danskernes idrætsvaner sætter spørgsmålstegn ved 25-årsgrænsen .....	16
<b>Er folkeoplysningsloven konkurrenceforvridende?</b> .....	<b>17</b>
De retslige aspekter af konkurrenceforholdene på idrætsområdet .....	18
Der er måske brug for klarere retningslinjer for kommuner og folkeoplysningsudvalg .....	20
<b>Folkeoplysningsloven, idræt og velfærdspolitik</b> .....	<b>20</b>
Folkeoplysningslovens nuværende virkning i social- og sundhedspolitik.....	21
Behov for samspil mellem sundheds- og socialpolitik og kultur- og fritidspolitik.....	22
<b>Sammenfatning</b> .....	<b>23</b>
<b>Links</b> .....	<b>25</b>
<b>Litteratur</b> .....	<b>25</b>

# Idrætten og folkeoplysningsloven

---

## Introduktion

Folkeoplysningsloven, eller mere korrekt 'Lov om støtte til folkeoplysende voksenundervisning, frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde og daghøjskoler samt om Folkeuniversitetet'<sup>1</sup>, sætter rammerne for foreningsidrætten i Danmark, der organiserer op mod 2 mio. medlemmer i cirka 15.000 idrætsforeninger.

Loven giver bl.a. idrætsforeninger ret til at modtage aktivitets- og lokaletilskud for medlemmer under 25 år, ligesom kommunerne har pligt til at anvise egne ledige lokaler til alle folkeoplysende foreninger<sup>2</sup>.

Men ændringer er med stor sandsynlighed på vej.

I december 2008 nedsatte regeringen et nationalt Folkeoplysningsudvalg, som skal undersøge folkeoplysningens forhold og fremtidige opgaver, herunder behovet for en ny folkeoplysningslov. Udvalget består af 10 medlemmer og har viceborgmester i Holbæk Kommune, Jens Stenbæk, som formand. Foreningsidrætten er i udvalget repræsenteret af Preben Staun (næstformand i DIF), der er personligt udpeget, og Birgitte Nielsen (næstformand i DGI), der sidder i udvalget på indstilling fra Idrættens Fællesråd. Udvalgets første møde blev afholdt onsdag d. 22. april 2009. I alt syv møder er planlagt inden udvalgets arbejde slutter ved udgangen af 2009.

Idans udarbejdelse af dette baggrundsnotat er motiveret af tre forhold:

- Først og fremmest kan en kommende lovrevision medføre store ændringer for dansk idræt – ikke bare for foreningsidrætten, men også kommunerne, der forvalter og støtter foreningslivet via folkeoplysningsloven, samt fitnessbranchen, hvis kommercielle interesser påvirkes af folkeoplysningslovens prioritering af foreningsrammen på idrætsområdet.
- Dernæst lægger kommissoriet og medlemssammensætning for regeringens Folkeoplysningsudvalg op til et kraftigt fokus på voksenundervisningen og i meget begrænset omfang idrætten og foreningslivet – selvom omkring 80 pct. af kommunernes udgifter til folkeoplysning, kultur og fritid anslås at være idrætsrelaterede<sup>3</sup>.
- Slutteligt var der forventning om, at Breddeidrætsudvalget kom med konkrete udspil til, hvilke problemstillinger på idrætsområdet regeringens Folkeoplysningsudvalg skulle tage fat på i deres arbejde. Det udspil kom ikke.

---

<sup>1</sup> LBK nr. 535 af 14/06/2004: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=24314>.

<sup>2</sup> For en nærmere gennemgang af lovens indhold henvises til 'Folkeoplysningsloven med kommentarer' og 'Folkeoplysningsudvalgene – opgaver og kompetence' af Mogens Karbo. Begge er udgivet af Kommuneforlaget A/S.

<sup>3</sup> Der foreligger ikke nøjagtige tal fra kommunerne, men tallet ligger mellem 75-85 pct.. Den kommunale kontering af idrætsrelaterede udgifter på fritidsområdet er ikke entydig, bl.a. giver skolernes og idrætsforeningernes deling af idrætsfaciliteter en vis usikkerhed.

Alle tre forhold skaber et stort behov for at fastslå, hvilke særlige problemstillinger der er på idrætsområdet i forhold til en revision af folkeoplysningsloven. Formålet med dette baggrundsnotat er ikke i den forbindelse at komme med bestemte anbefalinger, men derimod at kvalificere og nuancere debatten.

## *Idræt og en revision af folkeoplysningsloven – problemstillinger og overvejelser*

Dette baggrundsnotat opridser de hovedproblemstillinger og overvejelser på idrætsområdet, som springer tydeligst frem, når det gælder en mulig revision af folkeoplysningsloven.

Idræt er blot én del af folkeoplysningsområdet, og de andre dele af området vil givetvis have andre perspektiver på debatten om en revision af folkeoplysningsloven. Ligeledes er der internt på idrætsområdet betydelige forskelle mellem, hvilke interesser og forhåbninger f.eks. de landsdækkende idrætsorganisationer, de lokale idrætsforeninger, kommunerne, den kommercielle fitnessbranche og ministerierne har til udfaldet af arbejdet i regeringens Folkeoplysningsudvalg og en mulig revision af folkeoplysningsloven. En problemstilling for den ene aktør kan være en løsning for en anden.

Dette baggrundsnotat forsøger at finde den gyldne middelvej mellem aktørernes synspunkter med henblik på at skabe en objektiv og kvalificeret fremstilling af problemstillingerne på et samlet idrætsområde.

Baggrundsnotatet er bygget op efter de væsentligste problemstillinger og overvejelser og er skitseret af afsnittenes overskrifter. Nuancer i problemstillingerne er fremstillet i underafsnittene.

*Hvilke problemstillinger og overvejelser er der på idrætsområdet i forhold til en revision af folkeoplysningsloven?*

### **Sikre en fortsat adgang og tilskud til idrætsfaciliteter**

I foreningsidrættens optik er det centralt at sikre, at idrætsforeningerne fortsat har krav på at låne ledige kommunale lokaler og idrætsanlæg, og at foreninger, der lejer eller ejer lokaler, kan få lokaletilskud.

For øjeblikket er denne overvejelse om de kommunale forpligtelser højaktuel, da den nordjyske fodboldklub Jetsmark IF har anlagt sag mod Jammerbugt Kommune i den såkaldte kridtsag, hvor Jammerbugt Kommune mener, at fodboldklubben selv skal stå for opkridtningen af banerne. Modsat mener Jetsmark IF, støttet af foreningsidrættens hovedorganisationer, at opkridtning efter folkeoplysningslovens bestemmelser er kommunens forpligtelse.

Omkring 60 pct. af den samlede offentlige støtte til idræt går til idrætsanlæg og faciliteter, og af kommunernes støtte til idræt udgør udgifter til faciliteter og anlæg 90 pct. (Ibsen & Eichberg,

2006). Siden folkeoplysningsloven udelukkende knytter kommunernes anvisningspligt og lokaletilskud til foreninger, og ikke f.eks. selvorganiserede eller kommercielle idrætsfællesskaber, er 'støtten i mursten' kernepunktet i idrætsforeningernes virke og muligheder for at udvikle og tilbyde aktiviteter i tråd med danskernes idrætsvaner.

Der er ingen udspecificerede minimumsforpligtelser i folkeoplysningsloven til, hvor stort udbuddet af idrætsfaciliteter skal være. Loven foreskriver, at niveauet fastsættes af kommunerne selv i deres lokale ordninger. Men i praksis er støtten stor, og kommunerne ser det som en vigtig opgave at sikre gode idrætsfaciliteter til rådighed for borgerne. Skulle en lovrevision beskæftige sig med folkeoplysningslovens kommunale anvisningspligt og lokale- og aktivitetsstøtte vil det være helt centralt for foreningsidrætten at sikre, at kommuner fastholder deres store støtte til idrætsforeninger igennem faciliteter og anlæg.

### **Skal de frivillige foreninger og voksenundervisningen have hver sin lov?**

Når det drejer sig om idræt og folkeoplysningsloven, er et af de mest centrale spørgsmål: Giver det fortsat mening, at de frivillige folkeoplysende foreninger, herunder idrætten, deler lov med den folkeoplysende voksenundervisning?

Det er et spørgsmål, der deler vandene på folkeoplysningsområdet. Et synspunkt er, at folkeoplysningsloven og lovfællesskabet mellem foreningslivet og voksenundervisningen fungerer fint, og der er ingen grund til at ændre noget. Et andet er, at lovfællesskabet bør bevares, men at folkeoplysningsloven har brug for at blive justeret. Der er også det mest radikale synspunkt, at der bør laves to nye, separate love, hvor idrættens lovgivning måske endda flyttes fra Undervisningsministeriet til Kulturministeriet.

Især aftenskolerne har udtrykt frygt for, at en kommende revision vil adskille foreningslivet og voksenundervisningen i separate love. Frygten er næppe ubegrundet. For i idrætten, både på organisationsniveau og i landets folkeoplysningsudvalg, har der i længere tid været debat om, hvorvidt lovfællesskabet med aftenskolerne giver mening og gavner idrætten. Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger (DGI) har tidligere fremsat et forslag om, at folkeoplysningsloven helt afskaffes og erstattes med en særskilt idrætslov<sup>4</sup>.

Tilsyneladende kan der være mere at tabe ved en adskillelse for resten af folkeoplysningsområdet end for idrætten; det er i udpræget grad idrætten, der trækker politisk opmærksomhed og offentlige støttekrone til folkeoplysningsområdet. Med omkring 2 mio. medlemmer af idrætsforeningerne på landsplan og populære aktivitetstilbud burde foreningsidrætten stå stærkt ved en evt. lovdeling. En adskillelse kan vise sig hårdere ved aftenskolerne. De har en mindre slagkraftig organisering, oplever færre deltagere, ligesom regeringens beslutning fra 2002 om at nedsætte tilskuddet til aftenskolerne har medført forhøjet deltagerbetaling og forstærket aftenskolernes udfordringer med færre deltagere. I en tid med stigende fokus på sammenhænge mellem sundhed og motion overser politikerne nemt de mere 'flyvske' folkeoplysningsidealer.

---

<sup>4</sup> Forslaget blev fremsat af afdelingschef i DGI, Søren Riiskjær, på Fritid & Samfunds debatdag 25. april 2008 om temaet: 'Skal vi have en ny folkeoplysningslov'. Se referat og oplæg på: <http://www.fritid-samfund.dk/nyheder/ny-folkeoplysningslov.aspx>

Selvom om det meste af folkeoplysningsområdet synes at halse efter den hastige og markedsorienterede udvikling i primært de unges brugerbehov, står idrætten i sammenligning solidt funderet – måske fordi idrætsforeningernes aktiviteter grundlæggende skabes af brugerne selv og derfor som oftest er tidssvarende.

## **Aftenskolerne motionstilbud – skal der være ’fri konkurrence’ på folkeoplysningsområdet?**

Aftenskolerne kan ifølge folkeoplysningsbekendtgørelsens § 3, stk. 2 ikke få tilskud til: ”... *spil, idræt og sports- og konkurrencepræget virksomhed, herunder dans bortset fra folkedans*”<sup>5</sup>.

Det skal sættes i relation med lønbestemmelserne, hvor aftenskolerne lærere og ledere kun får tilskud til løn til de aktiviteter (§ 8), som den folkeoplysende voksenundervisning består af: ikke formelt kompetencegivende undervisning, studiekredse, foredragsvirksomhed og debatskabende aktiviteter, hvortil der er knyttet deltagerbetaling – ikke idræt, vel at mærke.

Alligevel har en betragtelig del af aftenskolerne kurser motionsindhold. I 2006 gennemførte oplysningsforbundene efter egne angivelser i alt 494.200 undervisningstimer inden for sundhed og motion, hvilket svarer til, at op mod 300.000 deltog i motions- og sundhedsfremmende kurser hos oplysningsforbundene. Ca. fem pct. af alle danskere dyrker en eller anden form for bevægelsesfag i aftenskolerregi (Pilgaard, 2008). I en tid, hvor det store fokus på sundhed udvider idrætsbegrebet til også at omfatte fysisk aktivitet, kan man i dag godt tillade sig at tale om, at aftenskolerne i praksis udbyder en lang række kurser, som kan betegnes som idrætstilbud.

Skulle en kommende lovrevision fjerne folkeoplysningsbekendtgørelsens begrænsninger fra § 3, stk. 2, så aftenskolerne frit kunne udvikle idræts- og sportsaktiviteter og undervisning med tilskud til løn for ledere og trænere, kunne det få markant negativ betydning for især foreningsidrættens hovedorganisationer.

En ’fri konkurrence-situation’ på folkeoplysningsområdet ville kunne presse den dominerende position, som hovedorganisationerne nyder, når det gælder uddannelsen af ledere, trænere og instruktører til foreningsorganiseret idræt. I runde tal kommer omkring 75-80.000 kursusdeltagere gennem de tre landsdækkende idrætsorganisationers uddannelsessystem hvert år (Storm, 2008).

Aftenskolerne ville derudover kunne tilbyde målrettede idrætstilbud, og med et i forvejen professionaliseret kursus- og administrationssystem med veluddannede lærere på deltidsbasis kunne aftenskolerne udvikle sig til en direkte konkurrent til foreningsidrætten, når det gælder idrætsaktiviteter, hvor undervisning er i højsædet, f.eks. svømning.

Et sådant scenarie ville på den ene side skabe øgede idrætstilbud til borgerne, men måske også skabe spændinger mellem foreningsidrætten og aftenskolerne.

---

<sup>5</sup> Kommunerne kan dog i henhold til stk. 3 afvige fra begrænsningerne, men bestemmelsen efterleves som hovedregel.

## Lovens placering

Skulle det ske, at foreningslivet og voksenundervisningen fik to separate lovgivninger, vil det være nærliggende at overveje, om foreningslivet skal høre hjemme under Undervisningsministeriet. Fra idrættens perspektiv er det måske mere logisk, hvis en lov, der sætter rammerne for kommunernes økonomiske støtte på omkring 3,3 mia. kr. årligt til idrætsforeningerne, hører hjemme under ministeriet med det formelle ansvar for idrætspolitikken; Kulturministeriet. Som formuleret af formand for DGI, Søren Møller, på organisationens årsmøde i 2008:

”Måske er lovfællesskabet med aftenskolerne ikke det mest hensigtsmæssige. Derfor overvejer vi, om ikke en foreningslov under Kulturministeriet vil være mere hensigtsmæssig”.

I og med at idrætten i landets kommuner som hovedregel er placeret i kultur- og fritidsforvaltningerne, er spørgsmålet endnu mere aktuelt.

Baggrunden for den væsentligste idrætsregulerende lovs placering i Undervisningsministeriet er, at idrætten først blev placeret under Kulturministeriet i 1976, hvor folkeoplysningsloven (dengang fritidsloven) allerede lå under Undervisningsministeriet. Den placering blev der ikke ændret ved. Omvendt blev administrationen af resten af folkeoplysningsområdet faktisk flyttet fra Undervisningsministeriet til Kulturministeriet i 1988 af daværende kulturminister, Ole Vig Jensen. Da han i 1993 senere blev undervisningsminister flyttede folkeoplysningsområdet med tilbage til Undervisningsministeriet.

Endvidere er det et argument, at idrætsforeningernes demokratiske struktur, den uformelle læring og kompetenceudvikling, som idrætsudøvere i foreninger antages at få, samt det dannelsesideal, der i hvert fald tidligere har stået stærkt i især gymnastikbevægelsen, gør idrætten til en naturlig del af folkeoplysningsområdet og dermed bedst er placeret i Undervisningsministeriet.

Forskellen mellem den administrative placering af idræt i henholdsvis stat og kommuner illustrerer dog, at der må være en grundlæggende forskel på, hvad der opfattes som idrættens primære nytteværdi, funktion og status. I hvert fald hvis man antager, at placeringen *ikke* blot er udtryk for interne ministerielle kampe om ressortområder og fastfrosne traditioner.

Staten lægger i dag tilsyneladende størst vægt på, at foreningslivet er et område for uformel kompetenceudvikling og læring, siden den mest betydningsfulde lov for foreningerne er placeret i Undervisningsministeriet. Kommunerne må for deres del lægge større vægt på, at foreningslivet er kultur og en del af borgernes fritidsliv – siden idrætten som oftest placeres i kultur- og fritidsforvaltningerne.

En lovændring og en opdeling af folkeoplysningsloven kunne dog også bevirke, at kommunernes administration af voksenundervisningen i stedet blev placeret i skoleforvaltningerne.

Dette forhold gør det relevant at diskutere, hvordan lovens nuværende og fremtidige placering i det ministerielle system bedst tjener idrætsområdet.

## Skal folkeoplysningsudvalgene bestå?

I den daglige administrative praksis står lovfællesskabet sin prøve i de kommunale folkeoplysningsudvalg. For idrætsforeningerne og de landsdækkende hovedorganisationer vil det blive et centralt emne i en lovrevision at sikre reel brugerinddragelse og indflydelse på kommunernes idrætspolitik, hvilket traditionelt er sket gennem folkeoplysningsudvalgene.

I de senere år er folkeoplysningsudvalgene hyppigt blevet kritiseret i flere kommuner. Siden det med virkning fra 2004 blev frivilligt for kommunerne, om de ville have et Folkeoplysningsudvalg, har 16 kommuner helt fravalgt at have et Folkeoplysningsudvalg. Det er ofte sket i kølvandet på kommunesammenlægningerne ud fra en lokal vurdering af, at der har været behov for et mere effektivt alternativ til folkeoplysningsudvalget. Kommuneforvaltningerne har blandt andet været interesserede i at kunne tage hurtigere administrative beslutninger på idrætsområdet, f.eks. godkendelse af foreninger, som kommunens ansatte nemt kan varetage.

Omvendt har tendensen med nedlæggelse af folkeoplysningsudvalgene i mange kommuner skabt frygt for, at den mindre synlige og ressourcestærke del af fritidslivet afskæres fra indflydelse, og at dialogen med borgerne mindskes. Som formand for Fritidsrådet i Slagelse Kommune, Connie Stølås, udtalte i 'Tidsskrift for kultur & fritid - Folkeoplysning' april 2009:

"... vi mener, at der med nedlæggelsen af folkeoplysningsudvalget er kommet et demokratisk underskud for foreningslivet. Før var vi med til at beslutte, nu bliver vi hørt".

Hvor godt, udvalgene fungerer, er meget forskelligt fra kommune til kommune og meget personafhængigt. Som udgangspunkt kan man hævde, at 82 kommuner er tilfredse med at have et Folkeoplysningsudvalg, idet de har bevaret udvalget. Omvendt har folkeoplysningsudvalgene en række problemstillinger:

### Folkeoplysningsudvalget kan opleves som et 'ekspeditionsudvalg'

Folkeoplysningsudvalgene spiller *formelt* set en vigtig rolle for det foreningsbaserede idrættsliv, da udvalgene bl.a. har ansvaret for at anvise lokaler og administrere den af kommunalbestyrelsen fastsatte økonomiske ramme for medlems-, lokale-, og aktivitetsstøtte til foreninger samt at komme med forslag og indstillinger til kommunalbestyrelserne på folkeoplysningsområdet. Udvalget sidder endvidere med et område, der er omdrejningspunkt for mange menneskers fritid, og træffer derfor ofte følelsesladede beslutninger med betydning for lokalmiljøet.

Selvom der er hjerteblod i udvalgene, er der dog ikke muskler. Man kan diskutere, hvorvidt udvalgene *reelt* mere er 'ekspeditionsudvalg' ofte bestående af veltjente repræsentanter fra eksisterende foreninger, der sjældent forholder sig til andet end godkendelsen af nye foreninger. Udvalgene er i konstruktionen ikke handlingsorienterede, når udvalget kun kan iværksætte initiativer ved at indstille forslag til kommunalbestyrelsen og kun har begrænsede beløbsrammer til idrætspolitiske initiativer, primært fra mindre udviklingspuljer.

### Idrætten har for lidt til fælles med resten af folkeoplysningsområdet

Repræsentanter for idrætten i landets folkeoplysningsudvalg kan ofte føle, at de har meget lidt til fælles med resten af folkeoplysningsområdet, især i forhold til aftenskolerne. Som formand for



DGI, Søren Møller, og formand for DGI Nordjylland, Palle Fogh, formulerede det i 'Tidsskrift for kultur & fritid – Folkeoplysning' december 2008:

"... lovfællesskabet med aftenskolerne er ikke længere så indlysende. Idrætsforeningernes har mere brug for rammer om samspillet med skoler og skolefritidsordninger, hvor undervisningstilbud og klubtilbud kan lægges ud i foreningerne eller løftes i partnerskaber".

I folkeoplysningsudvalget, der minimum består af syv medlemmer, sidder et flertal af brugerrepræsentanter for både den folkeoplysende voksenundervisning og det frivillige foreningsarbejde valgt for den 4-årige kommunale valgperiode, der skal afspejle hele spektret af kommunens folkeoplysningsområde. Som oftest er der fire 'fraktioner' i udvalgene: idrætten, aftenskolerne, spejderne og politiske repræsentanter valgt af byrådet/borgerrepræsentationen/kommunalbestyrelsen og evt. en række tilforordnede uden stemmeret, f.eks. fra relevante råd, bestyrelser eller nævn.

Der er meget forskellige udgangspunkter for arbejdet i folkeoplysningsudvalgene. For idrætsforeningerne handler de vigtige problemstillinger i udvalget oftest om økonomi, fordeling af haltid mellem foreningerne og andre facilitetsforhold.

I de dårligt fungerende folkeoplysningsudvalg markerer repræsentanterne sig i praksis kun, når det drejer sig om sager på deres eget område – interessen for de andres områder kan være ganske begrænset. Derved kan der hos repræsentanterne opstå en følelse af, at de spilder hinandens tid, når de alligevel fungerer som flere uafhængige udvalg i ét.

I mere velfungerende folkeoplysningsudvalg kan forskellighederne omvendt være med til at inspirere og udvikle og bygge bro mellem politikere og forvaltning og borgerne og civilsamfundet. Det er tilfældet i de folkeoplysningsudvalg, hvor medlemmerne aktivt engagerer sig i ansvaret med at udvikle og sikre en fremadrettet og handlingsorienteret fritidspolitik.

For politikerne er udvalget i disse tilfælde en interessant og direkte måde at få kontakt med og indsigt i brugergruppernes ønsker og fritidsområdets behov. Men de store forskelle mellem foreningerne i folkeoplysningsudvalgene kan medføre, at de politiske repræsentanter føler sig klemte mellem foreningernes og kommunalbestyrelsens interesser, ofte i konkrete enkeltsager om prioriteringer. Som formuleret af formand for Kultur- og Fritidsudvalget i Vordingborg Kommune i Nyhedsmagasinet Danske Kommuner april 2009, Birthe Helth<sup>6</sup>:

"Politikere i folkeoplysningsudvalget i en af de gamle kommuner har fortalt, at de følte, at de på hvert møde skulle stå til regnskab for utilstrækkelige midler til udbygning og vedligeholdelse af kommunens haller, samtidigt med at de skulle prøve at forlige aftenskolerne i deres indbyrdes slagsmål. Til gengæld synes de ikke, at de så ret meget til det frugtbare dialogbaserede samarbejde om at udvikle folkeoplysningen til gavn for borgerne".

---

<sup>6</sup> Vordingborg Kommune er en sammenlægningskommune. Kompetencerne fra de tidligere folkeoplysningsudvalg er delegeret til Kultur- og Fritidsudvalget.

### **Folkeoplysningsudvalgene skaber træghed i udviklingen på idrætsområdet**

En yderligere problemstilling ved folkeoplysningsudvalgene kan være, at de risikerer at skabe en træghed i udviklingen af forenings- og idrætslivet:

En af årsagerne er, at folkeoplysningsloven i sig selv er rigid, idet folkeoplysningsudvalget er et 'enten-eller'-valg for en kommune. En kommune må ikke uddelegere enkelte af udvalgets kompetencer i andre og måske mere specialiserede udvalg. Det sikrer på den ene side, at udvalgets indflydelse ikke udvandes, men på den anden side fastfryser det den organisatoriske udvikling.

En anden årsag er, at brugerrepræsentanterne delvist udpeges af udvalget selv, dvs. eksisterende foreninger. Det medfører i visse kommuner en begrænset udskiftning af brugerrepræsentanterne.

Endvidere er brugerrepræsentanter generelt fokuserede på at bevare eksisterende fordele på deres områder, og de opfatter ofte ændringer som en potentiel trussel. Som Kultur- og Fritidschef i Gribskov Kommune, Annette Sørensen, udtrykte det i 'Tidsskrift for kultur & fritid - Folkeoplysning' april 2009 omkring kommunens beslutning om at nedlægge folkeoplysningsudvalget:

"Folkeoplysningsudvalget er traditionelt præget af en konservativ indstilling ud fra devisen: Det, vi har, er godt nok – og forandring, hvorfor det?"

Der er også begrænset motivation til at godkende nye og måske nyskabende foreninger. For dermed skal de eksisterende foreninger, ofte dem brugerrepræsentanterne selv er aktive i, dele de kommunale støttekroner og adgangen til idrætsfaciliteterne med de nye foreninger, medmindre kommunen samtidigt stiller flere midler til rådighed.

### **Folkeoplysningsudvalgene repræsenterer et mindretal af de idrætsaktive**

Endelig kan det være en problemstilling, at de selvorganiserede idrætsgrupper ikke er repræsenteret i udvalgene. Det er et problem, da den selvorganiserede idræt er den måde, hvorpå langt de fleste danskere er idrætsaktive – andelen af voksne, der dyrker selvorganiseret idræt er 61 pct. mod 41 pct. i idrætsforening (Pilgaard, 2008).

Som udgangspunkt er det logisk, da folkeoplysningsloven og folkeoplysningsudvalgene er indrettet til at understøtte foreninger som ramme for fritidslivet. Det understreges også ofte af foreningsidrættens repræsentanter, at netop foreningslivets organisationsform er det støtteværdige, ikke selve aktiviteten.

Folkeoplysningsudvalgene og kommunernes forvaltninger kan i nogen grad have øje for, at en moderne fritidspolitik også skal imødekomme de selvorganiserede idrætsgrupper, f.eks. anlæggelsen af motionsstier og lign. Men det er givet, at udvalgene har en større interesse i at varetage foreningslivets interesser. Dermed bliver den største gruppe af idrætsaktive nemt overset og underprioriteret i bl.a. facilitetsplanlægningen, fordi de ikke har et formelt idrætspolitisk 'talerør'.

Ildrætsforeninger har traditionelt set en betydelig indflydelse på styringen af den kommunale idrætspolitik (Ibsen, 2009). For politikerne i folkeoplysningsudvalgene kan det være svært ikke at bøje sig for det pres, som stærke, lokale idrætsforeninger udsætter dem for – ikke mindst fordi idrætspolitikken sjældent har den store status for mange politikere, der som hovedregel overlader initiativer og beslutninger i folkeoplysningsudvalgene til idrætsforeningerne selv. Tilmed kender lokalpolitikere og foreningsledere især i mindre kommuner ofte hinanden personligt. Den kommunale idrætspolitik kan være gennemsyret af vennetjenester og uskrevne traditioner. Ofte er det mere oplagt for lokalpolitikeren at prioritere interesserne hos den indflydelsesrige ven fra kommunens populære idrætsforening end gruppen af selvorganiserede idrætsaktive uden politisk repræsentation. Det er logisk og for så vidt legitimt, at foreningsidrættens repræsentanter søger politisk indflydelse. Det er bl.a. derfor de sidder i udvalget. Men spørgsmålet er, om idrætsforeningerne har tilstrækkeligt med- og modspil i udvalget.

I flere kommuner har man forsøgt at få de selvorganiserede idrætsudøvere i tale gennem dialog med ildsjæle og særligt interesserede borgere uden for foreningsidrætten. Men repræsenterer disse personer så deres snævre personlige interesser eller flertallets?

Derfor kunne det overvejes, hvordan f.eks. udvalgte repræsentanter fra den selvorganiserede idræt bedst inddrages, og hvordan løsere idrætsfællesskaber uden vedtægter, bestyrelser etc. kan få indflydelse på folkeoplysningsudvalgenes prioriteringer. Forvaltningernes embedsmænd kan i en vis udstrækning varetage interesserne for de selvorganiserede idrætsudøvere, men måske er der behov for formulerede prioriteringer og en styrkelse af de forskellige forvaltningers samarbejde.

### **En mere enkel lov – ændringer mod en detail- eller rammelovgivning?**

Det er et udbredt ønske på folkeoplysningsområdet, at en mulig ny folkeoplysningslov skal være enklere og lettere at administrere end den nuværende. Selv for garvede fritidskonsulenter fremstår folkeoplysningsloven ofte unødvendigt bureaukratisk. Særligt på aftenskoleområdet er loven uhyre detaljeret, mens den på andre områder er åben for store fortolkningsmuligheder. Spørgsmålet er dog, hvilke minimumsgarantier loven skal indeholde?

Senest har kommunerne gennem KL foreslået, at digitale signaturer kan erstatte forenings- og aftensskolebestyrelses lovpligtige underskrifter på regnskabet (§ 29, stk. 1)<sup>7</sup>. Ifølge KL er kravet om, at alle bestyrelsesmedlemmer skal underskrive regnskabet udtryk for et stift og forældet system, når man i dag kan gøre det digitalt.

KL mener også, at folkeoplysningslovens lokaletilskudsregler skal forenkles<sup>8</sup>. Konkret foreslår KL, at lokaletilskudsreglerne ændres fra en detailregulerende lov til en bredere rammelovgivning, som giver kommunerne friere hænder på eksempelvis lokaletilskudsområdet. KL mener, at kommunen blot skal efterleve en generel forpligtelse til at yde lokaletilskud i de tilfælde, hvor den ikke kan stille et kommunalt lokale til rådighed.

<sup>7</sup> 'KL's forenklingskatalog' fra 6/4 – 2009: [http://www.kl.dk/\\_bin/25be018f-cf7a-4854-93ed-42983f6598e2.pdf](http://www.kl.dk/_bin/25be018f-cf7a-4854-93ed-42983f6598e2.pdf)

<sup>8</sup> Folkeoplysningslovens §§ 23-28 og folkeoplysningsbekendtgørelsen §§ 10-15

KL's forslag kan ses som et udtryk for ønsket om øget kommunalt selvstyre. Visse kommuner opfatter dele af folkeoplysningsloven som en unødvendig hæmsko på udviklingen af fritidsområdet. Kommunalfuldmagten anses som rigeligt fundament for at sikre støtten til idrætten, og i praksis yder de fleste kommuner da også mere støtte end folkeoplysningslovens minimumskrav.

Modsat kan idrættens organisationer være bekymrede for, at en revision af folkeoplysningsloven vil resultere i endnu større variationer i kommunernes idrætspolitikker og idrættens facilitetsforhold.

Lovens nuværende detailregulering kan betragtes som en nødvendig sikring af, at idrætsforeningerne kan kræve visse 'minimumsstandarder' opfyldt i tilskudsordningerne, bl.a. foreskriver § 25, at kommunerne skal refundere mindst 65 pct. af driftsudgifterne til private lokaler til aktiviteter for børn og unge under 25 år.

Afhængigt af, hvordan KL's ændringsforslag konkret ville blive udmøntet, kunne forslaget få vidtrækkende konsekvenser for kommunernes idrætsliv.

Allerede i dag er der betydelige forskelle mellem, hvor højt kommunerne prioriterer idrætsområdet. En undersøgelse fra 2006 af Bjarne Ibsen gennemført før opgave- og strukturreformen viste, at de mest idrætsstøttende kommuner gav dobbelt så meget som de kommuner, der gav mindst (Ibsen, 2006b). En endnu mere fri, lokal udfyldning af folkeoplysningslovens rammer kan resultere i større variationer i kommunernes idrætspolitikker og idrættens facilitetsforhold.

## **Nye idrætsvaner, medlemstilknytning og forpligtende fællesskaber**

En revision af folkeoplysningsloven skal på idrætsområdet have særligt fokus på behovet for alternative organisationsformer, nye aktiviteter hos brugerne og et mere fleksibelt foreningsbegreb.

Danskernes idrætsvaner har ændret sig betydeligt siden vedtagelsen af den oprindelige folkeoplysningslov med virkning fra 1991. Den idrætsaktive befolkning veksler i højere grad mellem at dyrke idræt i de traditionelle idrætsforeninger, hos kommercielle fitnessbranche eller andre private udbydere eller ved at dyrke idræt på egen hånd i den såkaldt 'selvorganiserede' ramme. Idrætsudøverne efterspørger fleksibilitet og moderne faciliteter. Den ældre del af befolkningen er blevet markant mere idrætsaktiv, mens det er blevet en større udfordring at fastholde teenagere og unge i foreningsidrætten og engagere dem som frivillige trænere og ledere. Naturen og byens grønne områder spiller i praksis en større rolle for den voksne befolknings idrætsdeltagelse end de traditionelle, kommunalt støttede idrætsfaciliteter, mens børn og unge fortsat er afhængige af det offentlige facilitetsudbud.

Er folkeoplysningsloven tidssvarende i forhold til denne udvikling?

Loven er blevet ændret ved flere lejligheder siden 1991, senest i 2006. Men i forhold til at understøtte danskernes idrætsmønstre er der en række problemstillinger, der virker oplagte at overveje i en kommende revision af loven:

### Folkeoplysningsloven støtter et mindretal af de idrætsaktive

Ser man på de organisatoriske rammer for danskernes idrætsdeltagelse, dyrker 61 pct. af den idrætsaktive voksne befolkning sport eller motion på egen hånd, mens 41 pct. dyrker det i foreningsregi (Pilgaard, 2008). Men 80 pct. af de samlede offentlige udgifter til idræt er direkte eller indirekte kommunal støtte til lokale idrætsforeninger (Ibsen, 2009). Yderligere sigter kommunernes idrætspolitikker primært på idrætsforeninger. Konsekvensen er, at hovedparten af den offentlige økonomiske og politiske støtte går til et *mindretal* af de voksne idrætsaktive – selvom det varierer, hvorvidt man i kommunerne er åben for at støtte idrætsaktiviteter for andre grupper, f.eks. skatere og motionsløbere, der ikke er medlemmer af foreninger (Ibsen, 2009).

Lovens prioriteringer af børn og unge under 25 år er dog helt i tråd med, at 93 pct. af alle børn mellem 7 og 12 år har dyrket mindst én idrætsaktivitet i forening det seneste år (Pilgaard, 2008).

Afhængigt af hvordan man tolker disse forhold, kan man på den ene side hævde, at loven og kommunernes idrætspolitikker ikke har øje for de helt åbenlyse tendenser i danskernes idrætsvaner. På den anden side kan man hævde, at det er en helt bevidst politisk prioritering af børn og unges foreningsdeltagelse, da forældrene selv har midlerne til at betale.

### Organisering af idrætsfællesskaber til diskussion

De løbende revideringer af folkeoplysningsloven har ikke ændret på princippet om, at medlemmerne af en frivillig folkeoplysende forening skal være aktivt deltagende med forpligtelser overfor foreningsfællesskabet (§ 1 og 14).

Ændringerne i de voksnes idrætsvaner udfordrer dog den måde, hvorpå folkeoplysningsloven definerer 'medlemskab'. Og dermed måske hele grundidéen bag loven.

Er det hensigtsmæssigt at fastholde den klare favorisering af foreningsformen, når danskernes idrætsmønstre allerede har bevæget sig mod fleksible organisationsformer? Og behøver man at have en bestyrelse og vedtægter, før man som gruppe har et 'forpligtende fællesskab'? Er det f.eks. ikke nok, hvis 10-15 venner – eksempelvis gennem virtuelle sociale platforme – forpligter *hinanden* på at mødes og spille fodbold i parken en gang om ugen?

Som formuleret af formand for Børne- og Kulturchefforeningen og direktør for Børne- og Kulturforvaltningen i Næstved Kommune, Per B. Christensen i 'Tidsskrift for kultur- og fritids – Folkeoplysning' i september 2008:

"I kommunerne lytter vi meget til de organiserede brugere. Nu er tiden kommet til de ikke-organiserede, ellers vil de organiserede fortsat sætte dagsordenen, hvorved vi risikerer at miste en stor del af de unge, som søger kultur- og fritidsaktiviteter på andre måder og tidspunkter end de traditionelle".

Det er helt grundlæggende idrætskulturelt spørgsmål: Er det befolkningens idrætsbehov eller foreningsdannelsen i sig selv, som en revideret folkeoplysningslov skal støtte?

Er det tid til enten at finde andre støtteformer eller i det mindste via udmøntningen af støtteordningerne at motivere idrætsforeningerne mere til at være opsøgende efter de fysisk inaktive og selvorganiserede, der måske ikke føler, at idrætsforeningernes tilbud er fleksible nok?

Det kunne f.eks. være med et differentieret aktivitetstilskud, så foreninger, der udvikler og målretter idrætsaktiviteter for ikke-medlemmer, frafaldne teenagere eller inaktive får højere tilskud. Eller mere støtte til foreninger med det højeste antal aktivitetstimer, selvom det kunne tænkes at ville favorisere konkurrenceidrætten.

Måske kunne medlemstilskuddet helt afvikles og erstattes af et 'ledertilskud', der motiverede til fastholdelsen og den faglige opkvalificering af idrætsforeningernes nøglepersoner med fokus på, at de også skulle rekruttere inaktive grupper.

Eller skal det idrætspolitiske fokus fastholdes på folkeoplysningsbegrebet og foreningsidrætten og så i stedet forpligte kommunerne til at yde støtte til selvorganiserede idrætsaktiviteter fra sundhedsområdet og byplanlægningen?

Kommunerne tolker i praksis folkeoplysningslovens bestemmelser om graden af medlemstilknytning til idrætsforeningen og idrætsaktiviteternes kontinuerlighed meget forskelligt. Det er et af lovens grundlæggende principper, at kommunerne skal kunne tolke loven forskelligt. Den bygger på et politisk ønske om at afstemme støtten efter lokale kommunale behov modsat en central og bureaukratisk styring. De løbende lovrevisioner har lagt mere og mere vægt på, at det er de enkelte kommuner og folkeoplysningsudvalg, der fordeler og prioriterer på folkeoplysningsområdet, herunder idræt. Mange steder bøjes lovens bogstav allerede betydeligt, så der 'bliver plads til alle'. Måske i en sådan grad, at selve grundlaget for loven risikerer at smuldre i pragmatisme og kreative fortolkninger.

Ofte hjælper kultur- og fritidskonsulenter nystartede foreninger med at opfylde betingelserne i loven, selvom formålet med foreningen ligger på kanten og formalia må tilpasses. Det opleves kun som rimeligt og nødvendigt, da udviklingen i borgernes idrætsdeltagelse og uforpligtigende måde at organisere sig på ikke længere præges af den foreningsform, som loven kræver, hvis der skal gives tilskud. Det gælder f.eks. grupper af etniske minoriteter, der ønsker at have et fællesskab om idræt ved at danne forening, men som ikke kender den danske foreningstradition.

Men måske kunne det være lovgivningen og ikke *tolkningen* af den, som var fleksibel?

Folkeoplysningslovens ordlyd sættes især på spidsen, når foreningerne ønsker at skabe mere fleksible idrætstilbud, f.eks. i foreningsbaserede motions- og fitnesscentre eller såkaldte klippekortsordninger, f.eks. konceptet 'Bold, sved og dråber' eller 'Clip'N'Fit' i DGI-huset i Århus. Der kan diskuteres, om medlemmerne er en del af et forpligtende fællesskab, når de blot 'stempler ind' fra tid til anden. Og hvor mange gange skal medlemmerne stemple ind, før der er tale om en kontinuerlig aktivitet?

Foreningsidrættens hovedorganisationer arbejder for at udvikle mulighederne for en fleksibel medlemstilknytning for at modsvare den kommercielle fitnessbranches vækst. Fra den synsvinkel kan det opfattes som paradoksalt, at folkeoplysningslovens krav og kommunernes tolkning af kravene i praksis blokerer for, at foreningsidrætten kan tilbyde de fleksible idrætstilbud, som danskerne efterspørger.

Omvendt ligger der en central kultur- og idrætspolitisk diskussion om, hvordan en evt. revideret folkeoplysningslov fortsat kan sikre og understøtte foreningslivets netværksdannende elementer, hvis man går *bort* fra kravet om 'det forpligtende fællesskab'. Jo mere vægten fjernes fra fællesskabet, jo mere risikerer foreningslivets særlige værdi at blive udhulet.

### **Er forenings- og folkeoplysningsbegreberne tidssvarende?**

Det sætter også spørgsmålstejn ved, om begreberne 'forening' og 'folkeoplysning' fortsat giver mening.

For de fleste almindelige mennesker vil det være umuligt at forklare, hvad begrebet 'folkeoplysning' indeholder – ikke mindst, når det gælder idrætsdeltagelse. Hvad er det, 'folket' bliver 'oplyst' om, når de dyrker idræt?

For at idrætsforeninger kan få lokale- og aktivitetstilskud, kræver folkeoplysningsloven, at medlemmerne kan få demokratisk indflydelse via generalforsamlingen. Spørgsmålet er så i hvor høj grad idrætsudøvere reelt benytter sig af denne demokratiske ret som aktive bidragsydere til det 'forpligtende fællesskab'. Den årlige generalforsamling i idrætsforeninger er sjældent et tilløbsstykke for andre end 'Tordenskjolds soldater'. Og betragter idrætsudøvere selv deres aktiviteter som 'folkeoplysende'? Ser f.eks. fodboldspilleren kampens 2 x 45 som en folkeoplysende aktivitet med dannende og demokratisk betydning for samfundet og vedkommendes aktive medborgerskab?

Er de traditionelle begreber om fællesskaber i det hele taget ved at blive overhalet indenom af en ny praksis? Især de yngre generationer danner nye og anderledes fællesskaber, bl.a. via internettet. I dag er idrætsarenaer i stigende grad også virtuelle fællesskaber. Selvom folkeoplysningsloven ikke stiller krav om, at medlemmerne af en forening skal mødes rent fysisk, vil der dog næppe være ét folkeoplysningsudvalg, der ville godkende en internetbaseret idrætsforening – netop på grund af den begrænsede tilknytning. Men en revision af folkeoplysningsloven må fremtidssikre rammerne og udviklingen i idrætsfællesskaberne.

Omvendt kan der opstå et dilemma for kommunerne, hvis kravene til medlemskaber bliver blødt op i forbindelse med en revision; i en tid med stort fokus på anvendelsen af offentlige midler er der behov for kontrol med støtten til idrætten. Hvordan sikres det, hvis tilknytningskravene og registreringen af foreningernes medlemmer slækkes? Det er allerede en udfordring i dag, hvor kommunerne har begrænset overblik over, hvor meget foreningernes medlemmer reelt er aktive. Passive medlemmer udløser også udgiftskrævende tilskud, der måske kunne anvendes bedre andre steder på kultur- og fritidsområdet.

Her kunne det være relevant at drøfte, om de offentlige støttekroner i højere grad skulle følge borgeren og ikke foreningen.

### **Folkeoplysningsloven risikerer at fastholde et forældet fokus på traditionelle idrætshaller**

Den kommunale anvisningspligt til foreninger giver kommunerne et stort fokus på de faciliteter, som de udbredte idrætsgrene i foreningsregi efterspørger. Det gælder også folkeoplysningsudvalgenes indflydelse på facilitetsdagsordenen og idrætslivet, da brugerrepræsentanterne fra idrætten netop kommer fra foreninger. Dermed kan folkeoplysningslovens indhold utilsigtet være med til at fastholde prioriteringen af

idrætsfaciliteter, der i dalende omfang modsvarer tendenserne i befolkningens idrætsdeltagelse, fordi deltagelsen i klassisk konkurrencesport med turneringer er på retræte, mens befolkningen i højere grad efterspørger sundhedsorienteret motion, når og hvor de selv har lyst. F.eks. er kun 2 pct. af de idrætsaktive voksne, der regelmæssigt spiller håndbold i en almindelig idrætshal (Pilgaard, 2008).

Her kunne en fremtidig revision tage højde for, at idrætsfremmende by- og naturarealer har stor betydning for idrætsdeltagelsen. Spørger man direkte om naturens betydning for voksne, når de dyrker sport eller motion, svarer 81 pct., at det har 'stor' eller 'nogen' betydning. Det kunne overvejes, hvorvidt kommunale tilskudsforpligtelser i fremtiden evt. kunne sikre disse arealers kvalitet og udbredelse. Kunne man eksempelvis forestille sig, at et it-baseret system, der fremmer udnyttelsen af et givet natur- eller byområde til udendørs idræts- og motionsaktiviteter og skaber mulighed for at formidle fælles træningsaktiviteter og begivenheder kunne få tilskud på linje med en fysisk facilitet?

Det vil desuden være oplagt at overveje, hvor snitfladerne mellem kommerciel virksomhed og foreningsorganisering skal ligge på facilitetsområdet. Hovedparten af de danske kommuner har næsten udelukkende øje for foreningsidrætten og de frivillige. Der synes at være en betydelig berøringsangst overfor den kommercielle idrætsvirksomhed, måske på grund af traditioner, men også på grund af de lovmæssige begrænsninger, der ligger i folkeoplysningsloven og bekendtgørelsen om ikke at støtte kommerciel virksomhed. Kommunerne kunne med fordel tænke de generelt set moderne og tidssvarende fitness-centre ind idrætspolitisk som attraktive idrætsfaciliteter for borgerne – ikke mindst i områder med udfordringer på facilitetsområdet, f.eks. i Københavns Kommune, hvor der samtidigt med et stort renoveringsbehov ligger omkring 56 kommercielle centre ofte med ledige haltimer midt på dagen<sup>9</sup>.

Her kunne det overvejes, om en revideret folkeoplysningslov evt. kan udformes således, at kommunernes samarbejds muligheder med kommercielle idrætsudbydere blev større på facilitetsområdet.

### **Danskernes idrætsvaner sætter spørgsmålstegn ved 25-årsgrænsen**

Udviklingen i danskernes idrætsdeltagelse sætter spørgsmålstegn ved, om en revideret folkeoplysningslov skal fastholde 25-årsgrænsen i forhold til aktivitetstilskud, lokaleanvisningen og lokaletilskuddet.

I perioden frem til 2017 vil antallet af danskere i aldersgruppen 65-79 år stige med ca. 31 pct., mens gruppen af danskere over 80 år vil stige med 15 pct. (Kommunernes Landsforening, 2007). Et af de mest markante udviklingstræk ved danskernes idrætsdeltagelse er de ældres øgede aktivitet. 58 pct. blandt personer over 70 år svarer 'ja' til at være regelmæssigt aktive, hvilket svarer til andelen blandt 20-29 år (Pilgaard, 2008). Især lysten til at dyrke idræt i foreninger er udbredt blandt ældre. Hvor idrætsforeningernes tidligere havde 10-12 pct. medlemmer over 25 år, er det i dag omkring 40-50 pct. (Kulturministeriet, 2009).

Kigger man på den seneste undersøgelse af danskernes idrætsvaner, dyrker 84 pct. af børn og unge mellem 7 og 15 år regelmæssigt sport eller motion. 83 pct. af børn mellem 7 og 12 år er

---

<sup>9</sup> Ved Idans optælling pr. 1. januar 2009.



medlem af en idrætsforening (Pilgaard, 2008). Til gengæld sker der et massivt frafald fra idrætten, når børnene bliver teenagere.

Kommunalbestyrelserne er efter folkeoplysningslovens § 15-16 kun forpligtet til at yde aktivitetsstøtte til børn og unge under 25 år. 25-årsgrænsen gælder også i prioriteringen i forhold til lokaleanvisning (§ 21, stk. 3) og lokaletilskuddet (§25). Kommunerne har også lov til at nedsætte tilskuddet til foreningen i forhold til antallet af medlemmer over 25 år (§ 24, stk. 3).

Er det hensigtsmæssigt, at ældres ønske om at deltage i en lokal idrætsforening reelt kan betyde, at en forening trækkes i lokaletilskud? Omvendt må man generelt antage, at voksne over 18 selv kan betale for deres idrætsdeltagelse. Så måske burde aldersgrænsen i stedet sættes ned, ikke op? Eller måske skulle man ligefrem indbygge et incitament i lovens støttebetingelser for foreningerne til særligt at arbejde for at fastholde gruppen af teenagere på 13-19 år, som typisk fravælger foreningslivet i stort tal? Og bør det i større omfang formelt sikres, at tilskud, der gives til idrætsforeningers børne- og ungearbejde, rent faktisk går til arbejdet med disse grupper frem for seniorholdene?

På trods af børnenes høje idrætsdeltagelse vil det næppe være hensigtsmæssigt at forringe mulighederne for børns idrætsdeltagelse i foreninger ved at begrænse idrætsforeningernes økonomiske incitament til at lave idrætsaktiviteter for børn og unge under 25. Skal der ydes tilskud til voksne eller pensionister, vil foreningsidrætten givetvis kæmpe for, at det så sker gennem en forøgelse af den samlede økonomiske ramme, så man ikke blot tager midler fra aktiviteterne til børn og flytter over til de ældre. En tidlig og positiv oplevelse med idræt antages generelt at udvikle børnenes sunde bevægelsesvaner ikke bare i barndommen, men også senere i livet. Det er ikke mindst vigtigt med gode idrætstilbud for de dårligst stillede børn i samfundet, hvor forældrenes begrænsede uddannelsesmæssige, økonomiske og menneskelige ressourcer spiller negativt ind på børnenes idrætsdeltagelse (Kulturministeriet, 2009).

Breddeidrætsudvalgets rapport, 'Idræt for alle', luftede den mulighed, at aldersgrænsen i forhold til lokaletilskud skulle sættes ned til 18 år, men fastholde 25-årsgrænsen i aktivitetstilskuddet.

Det handler til syvende og sidst om, hvem og hvad man fra politisk side vil prioritere. Ønsker man f.eks. at *fastholde* børnenes høje deltagelse? Eller skal tilskuddene målrettes de grupper, som *ikke* er aktive nok, herunder en del af de unge? Det er en idrætskulturel og idrætspolitisk beslutning, der handler om, hvor målrettet den offentlige støtte til idrætten skal være.

### **Er folkeoplysningsloven konkurrenceforvridende?**

Det har i flere omgange været diskuteret, om folkeoplysningsloven har konkurrenceforvridende følger for kommercielle udbydere af motion og idræt<sup>10</sup>.

I 1994 rejste de private danseskoler sag om konkurrenceforvridning som følge af folkeoplysningslovens tilskudsregler. Statsministeren afviste dengang sagen. Men da Konkurrencestyrelsen fortsat modtog lignende sager fra private virksomheder, henstillede

---

<sup>10</sup> Se i øvrigt Kulturministeriets notat i Breddeidrætsudvalgets rapport 'Idræt for alle': 'Vedr. spørgsmål om konkurrenceforvridende støtte til foreningsbaserede fitnesscentre'.

styrelsen i 2002 til, at kommunerne skulle undgå negative følger for konkurrencen ved tildeling af folkeoplysningsmidler.

De sidste par år er diskussionerne om konkurrenceforvridende følger ved kommunernes tilskud til foreninger blusset op igen. Baggrunden er en voksende idrætspolitisk interessekonflikt mellem på den ene side foreningsidrætten, der er organiseret i DGI, DIF og DFIF, og den kommercielle fitnessbranche organiseret i DFHO.

Essensen af konflikten er, at fitnessbranchen betragter idræt og motion, herunder fitness-aktiviteter, som et marked og en salgsvare. At foreningsidrætten med direkte eller indirekte støtte udbyder den salgsvare, som fitnesscentrene sælger, opfattes som konkurrenceforvridende.

Omvendt ser foreningsidrætten tilbuddet af fitness som idrætsaktiviteter helt på linje med f.eks. håndbold og fodbold, dvs. folkeoplysende virksomhed og fællesskaber i en demokratiskopbygget foreningsramme.

### **De retslige aspekter af konkurrenceforholdene på idrætsområdet**

Der er et solidt juridisk grundlag, der sikrer at en kommune ikke skaber konkurrenceforvridende forhold af hensyn til en evt. idrætspolitisk prioritering af foreningsidrætten i forhold til kommercielle udbydere:

- a) Folkeoplysningsbekendtgørelsen § 2, stk. 3. slår fast, at "Hvor der kan være mulige konkurrenceforvridende følger for private kommercielle virksomheder, skal folkeoplysningsudvalget være særligt opmærksom på folkeoplysningslovens krav til formål og foreningsdannelse, når den støtteberettigende virksomhed vurderes, herunder når kommunalbestyrelsen fraviger reglen i § 3, stk. 2". Derudover siger folkeoplysningslovens § 5 stk. 3., at en folkeoplysende forening ikke må oprettes eller drives i kommercielt øjemed. En forening må dermed hverken være kommerciel, eller i dette tilfælde mere vigtigt; udelukke grundlaget for kommercielt virksomhed.
- b) Konkurrencelovens § 11a. og § 2, stk. 5 slår fast, at der ikke må ydes direkte eller indirekte offentlig støtte eller regulering, der kan forvride konkurrencen.
- c) Derudover har kommunalfuldmagten<sup>11</sup> et indfortolket princip om, at kommunerne ikke må påvirke konkurrencen i den private sektor eller forrykke grænsen mellem den offentlige og private sektor uden lovhjemmel. Det er relevant i de tilfælde, hvor en kommune evt. støtter foreningsbaseret virksomhed med andet end folkeoplysningsmidler, f.eks. via projektstøtte.

Men selvom lovbestemmelserne i udgangspunktet synes klare, så kompliceres praksis i kommunernes hverdag af, at der synes at være to niveauer i interessekonflikten mellem den kommercielle fitnessbranche og foreningsidrætten: 1) Folkeoplysningslovens og kommunernes traditionelle prioritering af idrætsforeningerne som ramme for danskernes idrætsaktiviteter, og 2) konkrete problemstillinger i kommunerne.

---

<sup>11</sup> Kommunalfuldmagten giver kommunalbestyrelserne ret til at give borgerne ydelser af hensyn til fællesskabets interesser, hvor der ikke er skrevne retsregler eller lovkrav om det.

*1) Den overordnede politiske prioritering af foreningsrammen.*

I Danmark er der en klar prioritering af foreningsrammen, når det gælder det offentlige støtte til idrætsaktiviteter<sup>12</sup>. Folketinget har med vedtagelsen af folkeoplysningsloven valgt, at foreninger kan få støtte, mens kommercielle idrætsudbydere ikke kan. Også kommunernes idrætspolitikker har primært fokus på idrætsforeninger.

Det er på mange måder nødvendigt at diskutere, hvorvidt foreningsidrætten favoriseres af det offentlige system. For hele folkeoplysningsloven er indrettet til at understøtte foreninger som ramme for danskernes fritidsliv, bl.a. fordi det antages, at foreningsrammen er demokratisk opdragende, skaber fællesskaber og netværk og udvikler uformelle kompetencer for medlemmerne.

Men derfor er det også forventeligt, at kommercielle udbydere af fritidsaktiviteter løbende reagerer, når grænserne for folkeoplysning og kommercielle interesser flyder sammen.

*2) Konkrete problemstillinger i kommunerne.*

Når det sker, kan der i kommunernes daglige forvaltning af idrætsområdet opstå situationer, hvor tolkningen af folkeoplysningslovens bestemmelser skaber spændinger.

Én problemstilling findes bl.a. i de kommuner, hvor foreningsidrætten har introduceret konceptet 'foreningsfitness'. Som modsvar til de senere års vækst i fitnessbranchens lancerede DIF og DGI i marts 2008 'foreningsfitness' med det formål at etablere lokale, foreningsbaserede motions- og fitnesscentre.

De foreningsbaserede fitnesscentre ligner visse steder i fysisk indretning og aktivitetsudbud de kommercielle centre i påfaldende grad. Der er etableret omkring 72 foreningsbaserede fitnesscentre under 'foreningsfitness'. Til sammenligning var der ifølge Idans seneste optælling primo 2009 i alt 424 kommercielle fitnesscentre med omkring 480.000 medlemmer, svarende til 8,8 pct. af befolkningen (Kirkegaard, 2009).

Dele af den kommercielle fitnessbranche finder, at visse foreningsbaserede centre får en konkurrenceforvridende fordel via offentlige midler. Det drejer sig om to aspekter:

- 1) De rentefrie etableringslån i størrelsesordenen 100.000- 1. mio. kr., som DGI og DIF via 'foreningsfitness' giver idrætsforeningerne, der etablerer motions- og fitnesslokaler. Kritikken lyder på, at disse lån er en konkurrenceforvridende, indirekte støtte fra den statslige fordeling af tipsmidlerne til foreningsidrættens hovedorganisationer.
- 2) Driftsøkonomien i idrætsforeningernes motions- og fitnesslokaler under 'foreningsfitness', som ofte modtager lokale- og aktivitetstilskud efter folkeoplysningslovens bestemmelser, hvilket fra fitnessbranchens side opfattes som konkurrenceforvridende kommunal støtte.

---

<sup>12</sup> Tilskudskravene til folkeoplysende foreninger fremgår af folkeoplysningslovens kapitel 2, §§ 3-5, og folkeoplysningsbekendtgørelsens § 1.

Der er også blevet rettet kritik mod kommunale og selvejende haller, der moderniseres for offentlige midler og indrettes med motions- og fitnessfaciliteter. En tredje problemstilling findes i kommuner, hvor idrætsforeninger anvender 'klippekursordninger' i kommunalt støttede idrætsfaciliteter. Det møder kritik fra fitnessbranchen, selvom klippekursordningerne i udgangspunktet er tilladt i kommunalt støttede faciliteter, så længe deltagerne får medlemskab og dermed kan udøve deres demokratiske indflydelse på foreningens generalforsamling. Men visse idræts- og danseforeninger slipper alternativt omkring det krav ved at have mere eller mindre symbolske årlige medlemskontingenter og til gengæld en høj betaling fra gang til gang.

### **Der er måske brug for klarere retningslinjer for kommuner og folkeoplysningsudvalg**

I forbindelse med Breddeidrætsudvalgets rapport 'Idræt for alle' udarbejdede Kulturministeriet notatet '*Vedr. spørgsmål om konkurrenceforvridende støtte til foreningsbaserede fitnesscentre*'. Notatet konkluderer, at 'foreningsfitness' ikke er konkurrenceforvridende, men slår samtidigt fast, at det er kommunerne, der i støtten til foreninger årligt skal vurdere, om der er tale om reelle foreningsbaserede aktiviteter. Endnu en understregning af, at den daglige vurdering og tolkning af folkeoplysningslovens bestemmelser sker på lokalt plan i kommunerne – ofte i en vanskelig balancegang.

I en potentiel revision af folkeoplysningsloven vil det være relevant at drøfte, hvordan evt. konkurrenceforvridende følgevirkninger, som de nævnte, kan håndteres af kommunerne og folkeoplysningsudvalgene i fremtiden. For problemstillingerne synes at dukke op igen og igen.

### **Folkeoplysningsloven, idræt og velfærdspolitik**

De seneste år er der i stigende grad blevet anvendt social- og sundhedspolitiske argumenter, når begrundelserne for at støtte foreningsidrætten har været på dagsordenen. Og de politiske forventninger til, hvad og hvordan idrætsforeningerne kan medvirke til at løse velfærdsoverrettede opgaver, er blevet skærpet.

Opgave- og strukturreformen gav kommunerne langt mere ansvar for sundhed og forebyggelse. Dermed er tilskyndes kommunerne økonomisk til at have bedre motionstilbud – jo bedre sundhed og forebyggelse, desto lavere kommunale udgifter til sygehusbehandling. Det indebærer allerede nu en udvikling væk fra det traditionelle folkeoplysningsbegreb, og det kulturpolitiske udgangspunkt for kommunernes begrundelser for at støtte idrætten, og hen mod mere vægt på idrætsforeningernes rolle for befolkningens sundhedstilstand. Også mere sociale indsatser er kommet i fokus, f.eks. over for etniske minoriteter. Der er tegn på, at den store grad af autonomi, som idrætsforeningerne traditionelt nyder, i fremtiden bliver udfordret af en større politisk indblanding i, hvad foreningerne skal beskæftige sig med (Ibsen, 2009).

Senest har Forebyggelseskommissionen foreslået at differentiere den kommunale støtte til glæde for idrætsforeninger, der arbejder målrettet med sundhedsfremmende aktiviteter.

Folkeoplysningsloven er ikke møntet på at løse social- og sundhedspolitiske opgaver gennem foreningslivet. Loven skal danne en ramme om og støtte borgernes egne initiativer til fællesskaber med respekt for deres idégrundlag. Grundlaget for loven er, at 'idræt er godt nok i sig selv'. Og idrætsforeninger er generelt medlems- og aktivitetsorienterede uden den store interesse i værdibaseret arbejde. En undersøgelse fra 2006 viste, at blot ni pct. af foreningerne

orienterer sig mod 'samfundet ønsker og problemer' (Ibsen, 2006a). I idrætsforeninger er sundhedsfremme og andre samfundsorienterede dagsordener sjældent målet for aktiviteter, selvom det ofte er positive sidegevinster ved disse aktiviteter.

Dermed opstår risikoen for, at der på sigt opstår et misforhold mellem lovens rammesættende 'ånd' og kommunernes forestillinger om, hvordan loven kan anvendes i social- og sundhedspolitiske dagsordener og målsætninger. Og det indebærer en reel risiko for, at et øget politisk pres kan indvirke negativt på den frivillige arbejdskraft i bl.a. idrætsforeningerne. Det vil være særdeles dårlig 'købmandskab' for samfundet, når den samlede økonomiske betydning af den frivillige sektor blev anslået til at være omkring 135 mia. kr. svarende til 9,6 pct. af BNP i 2003-2004 (Boje, Fridberg, & Ibsen, 2006) – ofte frivilligt arbejde, der *allerede* har positiv betydning for befolkningssundheden, integrationen og andre af de velfærdspolitiske forhold, som man fra offentlig side ønsker, at foreningslivet skal beskæftige sig endnu mere med.

Derfor vil det være en vigtig opgave at sikre balancen for fremtiden mellem disse hensyn, når loven revideres.

### Folkeoplysningslovens nuværende virkning i social- og sundhedspolitik

Folkeoplysningslovens såkaldte 'øremærkningsparagraffer' (§ 6, stk. 2, og § 19, stk. 2) giver kommunalbestyrelsen lov at graduere tilskuddet og at afsætte en del af beløbsrammen til udviklings- og forsøgsarbejde, herunder støtte til særlige formål eller personer med særlige behov.

Men denne mulighed anvendes i begrænset omfang, da kommunernes kultur- og fritidsforvaltninger har en indgroet tradition for at lægge vægt på lighedsprincippet og i øvrigt skal have kommunalbestyrelsens opbakning til at søsætte særlige indsatser.

Folkeoplysningslovens og kommunalfuldmagtens 'lighedsprincip' betyder, at kommunerne ikke må forskelsbehandle idrætsforeninger med samme funktion og indhold, når der gives økonomisk tilskud – selvom den ene idrætsforening måske laver særligt målrettede social- eller sundhedspolitiske aktiviteter, f.eks. idrætshold rettet mod etniske minoriteter eller udsatte borgergrupper. Ydermere ville det kunne give anledning til idrætspolitisk uro blandt idrætsforeningerne, hvis en kommune fjernede offentlige støttekrone fra dem til fordel for social- og sundhedspolitisk udviklings- og forsøgsarbejde. Kommunalpolitikere vil helst undgå konflikter med stærke, lokale idrætsforeninger – især når den idrætspolitiske dagsorden hos mange politikere sjældent handler om mere, end at 'idræt er godt, sundt og populært blandt vælgerne'.

Omvendt er der i kommuneforvaltningerne også stor forståelse og respekt for, at formelle social- og sundhedspolitiske indsatser, der ligger ud over idrætsforeningernes kerneaktiviteter, skal være et tilvalg for primært ressourcestærke idrætsforeninger. Én ting er involvering i projekter og partnerskaber, en anden er, at idrætsforeninger allerede bidrager uformelt til at løse en lang række samfundsudfordringer.

Derfor vælger mange kommuner ofte at støtte større og mere professionaliserede idrætsforeninger i kortsigtede projekter finansieret via øremærkede puljemidler. Alene det samlede *statslige* bidrag til potentielt idrætsrelevant puljestøtte beløber sig til 601,7 mio. kr., hvoraf i særlig grad omkring 58,9 mio. kr. fordelt i 7 ministerielle puljer øver indflydelse på social-

og sundhedspolitiske idrætsprojekter (Kulturministeriet, 2009). Dette er statslige puljer, der som hovedregel kræver kommunal medfinansiering. Dertil kommer kommunale puljer og idrætsorganisationernes egne puljemidler.

De senere år er der kommet stigende kritik af den kortsigtede pulje- og projektkultur. Kritikken er blandt andet, at idrætsprojekterne ikke forankres i kommunernes økonomi med driftsmidler, trækker fokus væk fra igangværende indsatser i det lokale foreningsliv, sjældent viderefører de opnåede erfaringer, og at projekterne er kortsigtede løsninger på langsigtede problemstillinger (Kulturministeriet, 2009). Dertil kan det være et problem, at fordelingen af midlerne i de statslige puljer mangler lokalkendskabet og derfor kan opleves som tilfældig og løsrevet fra de kommunale og foreningsbaserede indsatsområder.

### **Behov for samspil mellem sundheds- og socialpolitik og kultur- og fritidspolitik**

Det er derfor værd at overveje, om en fremtidig revision af folkeoplysningsloven kan og skal åbne flere døre for, at kommunerne kan afsætte længerevarende økonomisk støtte til idrætsforeninger, der yder en særlig velfærdsorienteret indsats, dvs. tilskud efter folkeoplysningsloven, der retter sig mod drift af velfærdspolitiske initiativer i foreningsidrætten.

Her vil en kommende lovrevision i givet fald skulle balancere mellem to hensyn:

- 1) På den ene side er der behov for, at loven kan understøtte social- og sundhedspolitiske initiativer fra kommunerne og foreningsidrætten selv. Der er behov for at udvikle bedre støttemuligheder til borgergrupper, der ikke nødvendigvis passer ind i den traditionelle foreningsramme. Folkeoplysningsloven er grundlæggende indrettet til at støtte fritidsaktiviteter for de ressourcestærke borgere, der selv har overskuddet og kompetencerne til at oprette en forening – de borgere, der kan varetage deres egne interesser, er socialt udadvendte, og som kan formulere vedtægter, formål, administrere økonomi, etc. Men de mindst idrætsaktive borgere, som har det største behov for støtte til en aktiv fritid, er samtidigt dem med mindst ressourcer til at danne foreninger. Det gælder f.eks. socialt udsatte og etniske minoriteter.
- 2) På den anden side skal man i en revision af loven være varsom med at gøre idrætten til et velfærdspolitisk instrument. For de velfærdspolitiske tendenser skifter: Engang talte man meget om idrættens sociale funktion med 'at holde de unge væk fra gadehjørnerne', i dag overskygger sundheden alt andet, og om få år vil der muligvis være en helt tredje dagsorden – her kan en fastholdelse af folkeoplysningslovens kulturpolitiske og rammesættende udgangspunkt være en sikring af, at foreningslivet og idrætten selv tilpasser sig tidens politiske tendenser. Værdien for samfundet af at understøtte et stærkt frivilligt engagement i det lystbetonede, frivillige foreningsliv kan ikke nødvendigvis gøres op og måles direkte, før den dag et sådant engagement forsvinder.

## Sammenfatning

I forhold til idrætsområdet, er der følgende hovedproblemstillinger og overvejelser, som kunne adresseres, når folkeoplysningsloven skal have en revision.

**Vederlagsfri brug af offentlige lokaler:** For idrætsforeningerne er det mest centrale, at en kommende revision fastholder den kommunale forpligtelse til at anvise vederlagsfri brug af offentlige lokaler. Når omkring 60 pct. af den samlede offentlige støtte til idræt går til idrætsanlæg og faciliteter, og 90 pct. af kommunernes samlede udgifter til idræt udgøres af udgifter til faciliteter og anlæg (Ibsen & Eichberg, 2006), vil det få store konsekvenser for foreningsidrætten, hvis de kommunale forpligtelser blev mindsket.

**Deling af folkeoplysningsloven:** Der er de seneste år blevet stillet spørgsmål ved, om det fortsat giver mening, at de frivillige folkeoplysende foreninger, herunder idrætten, deler lovfællesskab med den folkeoplysende voksenundervisning. Ved første øjekast vil idrætten stå stærkt ved en deling, da idrætsforeningerne er solidt organiseret, har omkring 2 mio. medlemmer og har stor politisk og økonomisk opbakning.

**Aftenskolerne motionstilbud:** Skulle en lovrevision fjerne begrænsningerne fra folkeoplysningsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, så aftenskolerne frit kunne udvikle idræts- og sportsaktiviteter og undervisning med tilskud til løn for ledere og trænere, kunne det få markant negativ betydning for især foreningsidrættens hovedorganisationer. Både ved at de tre landsdækkende idrætsorganisationers uddannelsesstilbud og ved at skabe målrettede undervisningsorienterede idrætstilbud.

**Lovens placering:** Skulle foreningslivet og voksenundervisningen få to separate love, er det fra idrættens perspektiv måske mere givet, at loven, der sætter rammerne for kommunernes økonomiske støtte til idrætsforeningerne, ligger i ministeriet med det formelle ansvar for idrætspolitikken; Kulturministeriet.

**Fremtiden for folkeoplysningsudvalgene:** Siden det den 1. januar 2004 blev frivilligt for kommunerne, om de ville have et folkeoplysningsudvalg, har 16 kommuner fravalgt at have et folkeoplysningsudvalg. Årsagerne er bl.a. en række kritikpunkter af udvalgenes arbejde, status og funktion, der har gjort fremsiden usikker for folkeoplysningsudvalgene: Udvalgene opleves i nogen grad som 'ekspeditionsudvalg' uden reel beslutningskompetence og med en hæmmende effekt på udviklingen af fritids- og idrætsområdet. De forskellige folkeoplysningsområder har dels for lidt til fælles, dels repræsenterer repræsentanterne fra idrætsforeningerne kun et mindretal af de idrætsaktive. Omvendt giver tendensen med at nedlægge folkeoplysningsudvalgene frygt for, at den direkte brugerindflydelse i kommunernes idrætspolitiske beslutningsproces mindskes.

**En detail- eller rammelovgivning:** Det er et udbredt ønske på folkeoplysningsområdet, at en mulig ny folkeoplysningslov skal være enklere og lettere at administrere end den nuværende. Spørgsmålet er, hvilke minimumsgarantier loven skal indeholde, og om en revision skal styrke kommunernes selvbestemmelse eller udbygge kommunernes forpligtelser over for idrætslivet.

**Nye idrætsvaner:** Ser man på de organisatoriske rammer for danskernes idrætsdeltagelse, dyrker 61 pct. af den idrætsaktive voksne befolkning sport eller motion på egen hånd, mens 41 pct. dyrker det i foreningsregi (Pilgaard, 2008). Men 80 pct. af de samlede offentlige udgifter til idræt er direkte eller indirekte kommunal støtte til lokale idrætsforeninger (Ibsen, 2009). Dermed støttes et mindretal af de voksne idrætsaktive – lovens prioritering af børn og unge ligger dog i tråd med børnenes høje foreningsdeltagelse. De nye idrætsvaner og brugergrupper sætter spørgsmålstegn ved både prioriteringerne på facilitetsområdet, 25-årsgrænserne i loven og selve forenings- og medlemsbegreberne.

**Konkurrenceforvridende følgeeffekter:** Med jævne mellemrum kritiseres folkeoplysningsloven, eller kommunernes tolkning af loven, for at være konkurrenceforvridende over for kommercielle idræts- og motionsudbydere. Det er ikke mindst ansporet af, at loven er indrettet på at prioritere foreningsrammen som organisationsform på fritidsområdet. Selvom der i udgangspunktet er klare retsbestemmelser, oplever kommunerne dog løbende 'grå-zone-problematikker', der kunne tale for klarere retningslinjer.

**Lovens velfærdspolitiske funktion:** Med kommunernes øgede fokus på social- og sundhedspolitik i kølvandet på opgave – og strukturreformen opstår risikoen for, at der på sigt kommer et misforhold mellem lovens rammesættende 'ånd' og kommunernes forestillinger om, hvordan loven bedst anvendes i social- og sundhedspolitiske dagsordener og målsætninger.



## Links

Folkeoplysningsloven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=24314>

Folkeoplysningsbekendtgørelsen: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25240>

Kommissorium for Regeringens Folkeoplysningsudvalg:

[http://www.uvm.dk/~media/Files/Aktuelt/PDF09/090407\\_kommissorium\\_folkeoplysningsudvalg.ashx](http://www.uvm.dk/~media/Files/Aktuelt/PDF09/090407_kommissorium_folkeoplysningsudvalg.ashx)

## Litteratur

Boje, T. P., Fridberg, T., & Ibsen, B. (2006). *Den frivillige sektor i Danmark*. København: Socialforskningsinstituttet.

Ibsen, B. (2006a). *Foreningsidrætten i Danmark*. København: Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund for Idrættens Analyseinstitut.

Ibsen, B. (2006b). *Kommunal idrætspolitik - mellem folkeoplysning og velfærd*. København: Idrættens Analyseinstitut.

Ibsen, B. (2009). *Nye stier i den kommunale idrætspolitik*. København: Idrættens Analyseinstitut.

Ibsen, B. & Eichberg, H. (2006). *Dansk idrætspolitik - mellem frivillighed og statslig styring*. København: Idrættens Analyseinstitut.

Kirkegaard, K. L. (2009). *Sundhed for Millioner*. København: Idrættens Analyseinstitut.

Kommunernes Landsforening (2007). *Profil af fremtidens ældre*. København: Kommunernes Landsforening.

Kulturministeriet (2009). *Idræt for alle*. Kulturministeriet.

Pilgaard, M. (2008). *Befolkningens motions- og sportsvaner 2007*. København: Idrættens Analyseinstitut.

Storm, R. K. o. B. H. (2008). *Idræt og sport i den danske oplevelsesøkonomi*. Frederiksberg: Imagine..