

Guide

til en kommunal folkeoplysningspolitik



De folkeoplysende organisationer

September 2011

Guide til en kommunal folkeoplysningspolitik

Det er folkeoplysningens kerneopgave at give mennesker redskaber til at begå sig i den tid og det samfund, de lever i, så den enkelte ikke bare bliver en passiv tilskuer til tilværelsen, men en aktiv deltager. Folkeoplysningen bidrager bl.a. til demokrati og aktivt medborgerskab, sammenhængskraft, dannelse og myndiggørelse af borgerne.

Det gør folkeoplysningen på mange måder. Det sker gennem det sociale samvær og mødet med andre mennesker, det sker gennem aktiv deltagelse i det bagvedliggende foreningsarbejde, det sker gennem fysisk aktivitet, det sker ved at tilegne sig en viden, færdighed eller ny indsigt gennem undervisning og debat, og det sker ved at dele egne erfaringer, viden og færdigheder med andre.

I den nye folkeoplysningslov er fremme af demokrati og aktivt medborgerskab som noget nyt skrevet ind i formålet for både den folkeoplysende voksenundervisning (§ 7), det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde (§ 14), daghøjskoler (§ 45a) og Folkeuniversitetet (§ 46).

Den nye folkeoplysningslov forpligter alle kommuner til at udforme en folkeoplysningspolitik (§ 34) og til at have et udvalg til at varetage opgaver under loven (§ 35). Som baggrund for at indføre denne forpligtelse i loven, skriver regeringen i lovforslagets bemærkninger: ”En række kommuner har allerede politikker eller strategier på området, og denne gode tendens ønskes udbredt til alle landets kommuner.”

Denne guide er udarbejdet af de landsdækkende folkeoplysende organisationer for at give inspiration til arbejdet i kommunerne med udviklingen af en folkeoplysningspolitik.

Guiden beskriver lovkravene til folkeoplysningsudvalg og folkeoplysningspolitik og giver inspiration til arbejdet. Der citeres fra både lovtekst og fra lovbemærkningerne.

Guidens fokus er indholdet i folkeoplysningspolitikken. Guiden giver inspiration til det overordnede formål med en folkeoplysningspolitik og til de seks områder som ifølge loven skal være indeholdt i den kommunale folkeoplysningspolitik. Under hvert punkt i guiden angives lovens krav, der gives eksempler på indholdet og der stilles nogle uddybende og supplerende spørgsmål som kan overvejes. Desuden henvises til konkrete eksempler fra eksisterende politik i kommunerne.

Folkeoplysningspolitik (§ 34)

I lovbemærkningerne står der følgende om en kommunal folkeoplysningspolitik:

”Der skal være tale om en lokal politik, som formuleres ud fra lokale forhold. Politikken skal både kunne give foreninger og borgere indflydelse på og indsigt i, hvilke rammer der gælder for den folkeoplysende virksomhed i den pågældende kommune. Samtidig vil politikken kunne bidrage til en mere ensartet og stringent administration af tilskud m.v. i kommunen, når rammerne for arbejdet er tydeligt beskrevet.

Det fremgår således ikke af loven, hvad der skal stå i de enkelte kommuners folkeoplysningspolitik, eller hvordan den skal udarbejdes.”... Loven nævner dog ”...en række nærmere angivne emner, der som minimum skal berøres i politikken. Hvordan politikken nærmere udformes afhænger af de lokale forhold og besluttes af kommunalbestyrelsen. De pågældende emner skal indgå i politikken, som også kan indeholde andre emner end de nævnte.”

Som vi i de folkeoplysende organisationer ser det, er formålet med at udarbejde kommunale folkeoplysningspolitikker at sikre fremdrift og dynamik i folkeoplysningsarbejdet. En kommunal folkeoplysningspolitik skal medvirke til at fremme folkeoplysningens overordnede formål nemlig at fremme demokratisk medborgerskab; den skal sætte rammer og mål for det folkeoplysende arbejde og den skal sikre sammenhæng mellem folkeoplysningsaktiviteterne og andre politikområder og samarbejdet mellem folkeoplysningens mange aktører og grupper.



I bemærkningerne til lovforslaget står der at *”Folkeoplysningspolitikken skal udvikles løbende og være et dynamisk redskab i forhold til at udvikle og understøtte aktiviteterne på folkeoplysningsområdet. En folkeoplysningspolitik vil kunne fremme demokratisk medborgerskab og samarbejdet mellem folkeoplysningens mange aktører og grupper.”*

De folkeoplysende organisationer mener på den baggrund af folkeoplysningspolitikken må opfattes som et oplæg til en løbende dialog med folkeoplysningsudvalget og brugerne om udviklingen af folkeoplysningsområdet. Ifølge den nye folkeoplysningslov skal de kommunale folkeoplysningspolitikker ”...omsættes i konkrete strategier og handleplaner”. Det betyder, at målet er en konkret og forpligtende politik, men det står naturligvis enhver kommune frit for hvordan arbejdet med politik, strategi, handleplaner og ressourcer gennemføres og tilrettelægges.

En typisk tilgang til en formulering af en politik kunne rumme følgende faser:

- Situationsanalyse: hvor kommer vi fra?
- Visionsformulering: hvor vil vi gerne hen?
- Målformulering: hvad vil vi nå?
- Strategiformulering: Hvordan vil vi nå det?
- Handleplaner: hvordan kan vi konkretisere og operationalisere strategien?

De folkeoplysende organisationer anbefaler, at folkeoplysningsudvalget og brugerne inddrages så tidligt som muligt i formuleringen af folkeoplysningspolitikken.

Uddybende spørgsmål:

- Hvad er det overordnede formål med folkeoplysningsarbejdet i kommunen?
- Hvordan kan folkeoplysningsarbejdet bidrage til de overordnede visioner og målsætninger for kommunen (Eks. sundhed, beskæftigelse, sammenhængskraft, frivillighed)?
- Hvilken rolle skal folkeoplysningsarbejdet i kommunen spille i fremtiden?
- Hvilken rolle skal henholdsvis det organiserede folkeoplysningsarbejde og de ikke-organiserede aktiviteter spille i fremtiden?

> **Eksempler på overvejelser omkring folkeoplysningens formål og rolle**

§ 34 i loven indeholder seks områder, som folkeoplysningspolitikken som minimum skal indeholde. I det følgende gennemgås disse seks områder med angivelse af hvordan området defineres i lovbemærkningerne og derefter de folkeoplysende organisationers anbefalinger og uddybende spørgsmål til overvejelse.

§ 34, stk. 1

1) Målsætninger for borgernes deltagelse i den folkeoplysende voksenundervisning og det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde

I lovbemærkningerne står der:

”Dette emne for folkeoplysningspolitikken vedrører de helt overordnede målsætninger for den folkeoplysende virksomhed i kommunen. Her er der plads til at beskrive kommunalbestyrelsens overordnede politik på området, langsigtede strategier og målsætninger.”

De folkeoplysende organisationer anbefaler, at der udarbejdes konkrete målsætninger, som står i naturligt forhold til kommunens ambitionsniveau på folkeoplysningsområdet og politikken overordnede vision, strategi og handleplan.



Formuleringen af konkrete målsætninger kan antage forskellig retning, eksempelvis:

- Antal eller andel af borgere som deltager i folkeoplysningsaktiviteter pr. år.
- Antal foreninger, aftenskoler, aktiviteter, arrangementer, hold, undervisningsforløb m.v. der udbydes og gennemføres pr. år.
- Sikring af bredde i foreningslivet, f.eks. med en målsætning om tilbud fra en større vifte af foreninger.
- Definition af særligt højt prioriterede aktiviteter eller indsatsområder. Konkrete målsætninger for disse særligt prioriterede aktiviteter og indsatsområder.

Uddybende spørgsmål:

- Er der sammenhæng mellem de overordnede politiske intentioner og de konkrete mål for folkeoplysningsarbejdet?
- Hvilke typer af mål giver mest mening, retning og energi i folkeoplysningsarbejdet i kommunen?

> Eksempel på særlige indsatsområder

> Eksempel på konkrete driftsmål

§ 34, stk. 1

2) Rammer for den folkeoplysende voksenundervisning og det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde, herunder de fysiske rammer

I lovbemærkningerne står der:

"Dette punkt er afgørende for de tilskudsregler, som kommunalbestyrelsen har hjemmel til at fastsætte om aktivitetstilskud [...] De regler, der fastsættes om tilskud vil således skulle fastsættes inden for de rammer, som udstikkes i folkeoplysningspolitikken under dette punkt."

De folkeoplysende organisationer anbefaler at punktet opfattes bredere end rammer for aktivitetstilskudsregler. De helt overordnede rammer for tilskud, lokaleanvisninger og understøttelse af folkeoplysningsarbejdet angives i Folkeoplysningsloven. Inden for disse rammer, kan hver enkelt kommune definere ressourcer og rammer mere præcist.

Det gælder eksempelvis:

- Samlet budget for folkeoplysningsområdet.
- Specifikke retningslinjer for tilskud til aktiviteter, lokaler og særligt prioriterede indsatser.
- Tilgængelige fysiske rammer i form af lokaler, anlæg og faciliteter.
- Planer for udvikling og sikring af tidssvarende og gode fysiske rammer, der passer til de aktiviteter der ønskes.

Uddybende spørgsmål:

- Hvordan understøttes kommunens mål for folkeoplysningsarbejdet bedst i forhold til økonomiske tilskud og tilgængelige fysiske rammer?
- Hvor højt ønsker kommunen at prioritere ekstra tilskud og særlige midler?
- Hvilke mål gælder for den kommunale administration af folkeoplysningsarbejdet? Er der selvbetjeningsmuligheder? Er det tilstrækkeligt let at få adgang til lokaler?
- Hvordan og med hvem fremmes udvikling af fremtidens fysiske rammer for folkeoplysningsarbejdet? Er de nuværende lokaler tidssvarende og fremmende for folkeoplysningsarbejdet?
- Hvilke lokaler og anlæg står til rådighed for folkeoplysningsarbejdet? Kan flere og nye lokaler og faciliteter med fordel inddrages? (Eks. gymnasier, universiteter, højskoler, efterskoler el.lign.).
- Hvordan kan den fysiske planlægning i kommunen tænkes sammen med folkeoplysningspolitikken, f.eks. i forhold til udendørs faciliteter til bevægelse, naturlegepladser, samlingssteder mv.?
- Hvordan kan kommunen bidrage til at flere borgere bliver aktive i foreninger mv., f.eks. gennem øget anerkendelse af den frivillige indsats og dokumentation af de kompetencer der opnås?
- Hvordan kan det undgås, at lokaletilskudsbestemmelserne får en negativ konsekvens for foreningerne, alene fordi foreningen får flere medlemmer over 25 år?

> **Eksempel på sammentænkning af folkeoplysning og lokalplaner**

> **Eksempel på hvordan engagement i folkeoplysning kan være attraktivt**

§ 34, stk. 1

3) Samspil og sammenhæng mellem den støtteberettigede folkeoplysningsvirksomhed og selvorganiserede grupper og aktiviteter, herunder for så vidt angår de økonomiske rammer for det folkeoplysende udviklingsarbejde

I lovbemærkningerne står der:

”Med den nye udviklingspulje (§ 6, stk. 1, nr. 3) ”... er der åbnet for nye målgrupper for den folkeoplysende virksomhed, idet der med oprettelsen af en kommunal pulje skal kunne gives tilskud til udviklingsarbejde i forbindelse med organiseringsformer, initiativer, foreninger eller projekter med et folkeoplysende sigte – altså aktiviteter, der ikke nødvendigvis falder inden for den traditionelle opfattelse af folkeoplysende virksomhed og dermed ikke får tilskud efter andre regler i folkeoplysningsloven.

Det kan under dette emne f.eks. beskrives, hvilke målgrupper man ønsker at nå ved at give tilskud til udviklingsarbejde, hvordan dette udviklingsarbejde spiller sammen med den øvrige folkeoplysende aktivitet i kommunen, og/eller overordnede tilskudsbetingelser i forhold til [udviklingspuljen].”

Hver kommune skal altså afsætte midler til en pulje som understøtter udviklingsarbejde i forbindelse med organiseringsformer, nye initiativer eller projekter. Udviklingspuljen skal understøtte såvel aktiviteter der foregår i etablerede foreninger som aktiviteter, der foregår i selvorganiserede grupper. Målet er at involvere nye grupper i folkeoplysningsarbejdet. Det er de folkeoplysende organisationers opfattelse, at puljen bør være en opprioritering i forhold til den indsats der gøres i dag.



Den kommunale folkeoplysningspolitik skal:

- Definere udviklingspuljens størrelse, kriterier for at modtage støtte samt principper for prioriteringer.
- Sætte rammer for samspillet mellem etablerede folkeoplysende foreninger og selvorganiserede grupper.
- Definere hvorledes selvorganiserede grupper får adgang til udviklingsmidler og evt. kan inddrages i de eksisterende foreninger.

Uddybende spørgsmål:

- Er der særlige områder, hvor kommunen ønsker udviklingsarbejde igangsat?
- Hvordan kan selvorganiserede grupper hjælpes til at udvikle sig til foreninger?

> Eksempel på retningslinier for forsøgspulje

§ 34, stk. 1

4) Samspil mellem den folkeoplysende virksomhed og øvrige politikområder, herunder muligheder for indgåelse af partnerskaber om løsning af konkrete opgaver

I lovbemærkningerne står der:

”Under dette emne kan det beskrives, hvordan den folkeoplysende virksomhed i den pågældende kommune skal fungere i samspil med kommunens øvrige politikker som f.eks. kulturpolitik, handicappolitik, sundhedspolitik, integrationspolitik og politik for socialt udsatte. Det er hensigten, at der herved skabes bedre mulighed for, at de forskellige områder kan supplere hinanden frem for at overlappe med hinanden.

[...] kommunalbestyrelsen [kan] beslutte at yde tilskud til indgåelse af partnerskaber om løsning af konkrete opgaver.

Det bør på den baggrund også angives i folkeoplysningspolitikken, hvis kommunalbestyrelsen har til hensigt at inddrage de folkeoplysende aktører i løsningen af konkrete opgaver ved indgåelse af partnerskaber. Der kan således i folkeoplysningspolitikken lægges en overordnet strategi for kommunalbestyrelsens intentioner på dette område.”

De folkeoplysende organisationer anbefaler at dette punkt beskrives så bredt, som det er angivet i overskriften ved at indeholde følgende:

- Beskrivelse af hvordan folkeoplysningsarbejdet står i forhold til andre politikområder. Målet er at sikre, at det folkeoplysende arbejde inddrages og involveres i alle relevante sammenhænge. Det gælder eksempelvis: Folkeoplysningspolitikken sammenhæng med øvrige politikområder som eksempelvis kultur, fritid, beskæftigelse, uddannelse, sundhed og forebyggelse, integration og handicap.
- Folkeoplysningsarbejdets konkrete samspil med andre aktører og institutioner, herunder skoler og daginstitutioner.
- Partnerskaber mellem foreninger/oplysningsforbund/daghøjskoler og kommune/kommunale institutioner omkring særlige indsatsområder.

De folkeoplysende organisationer gør opmærksom på, at finansieringen af partnerskaber, der indebærer, at folkeoplysningen løser opgaver på andre af kommunens politikområder ikke kan finansieres af folkeoplysningsmidler, men må finansieres af midler på de pågældende områder.

Uddybende spørgsmål:

- Er der særlige indsatsområder, som med fordel kan varetages af folkeoplysende foreninger? Nu eller i fremtiden?
- Er der særlige områder, hvor lovens muligheder for at fravige kravet om deltagerbetaling samt kravet om åbne hold, med fordel kan bruges?
- Er der opgaveområder hvor kommunen ønsker at etablere særlige samarbejder og partnerskaber med foreninger? På hvilke præmisser kan dette foregå?
- Hvordan kan kommunen styrke brugen af realkompetencevurderinger?

> Eksempel om realkompetence

> Ideer til dialog på tværs af fagområder forvaltning

§ 34, stk. 1

5) Afgrænsning af aktiviteter indenfor den folkeoplysende virksomhed i forhold til andre tilgrænsende aktiviteter

I lovbemærkningerne står der:

”Under dette emne kan det angives, hvilke opgaver kommunalbestyrelsen forventer eller ønsker, at de folkeoplysende aktører skal løfte, i forhold til de tilgrænsende aktiviteter, som allerede udbydes af f.eks. kommercielle udbydere, biblioteker og uddannelsesinstitutioner. Det er hensigten, at det skal beskrives, hvordan de forskellige områder kan supplere hinanden frem for at konkurrere med hinanden – f.eks. hvordan man undgår konkurrence mellem et kommercielt fitnesscenter og de aktiviteter, der udbydes på aftenskoler eller i foreninger med kommunalt tilskud.”

Folkeoplysningsarbejdet grænser op til en række andre aktivitetsområder, hvorfor spørgsmål om afgrænsning og tilgrænsning er væsentlige. På nogle områder pågår undersøgelser på nationalt plan, på andre områder skal fastsættes kommunale grænseflader.

Det gælder særligt:

- Forholdet mellem folkeoplysende foreninger og kommercielle aktører som eksempelvis fitnesscentre.
- Forholdet mellem den folkeoplysende voksenundervisning og eksempelvis biblioteker, VUC og andre voksenundervisningstilbud.

Uddybende spørgsmål:

- I hvilken udstrækning ønsker kommunen at opfordre til øget samarbejde mellem f.eks. af tenskoler og offentlige tilbud fra biblioteker, VUC mv.?
- Hvordan sikres vilkårene for de foreningsbaserede aktiviteter i forhold til de kommercielle?

De folkeoplysende organisationer understreger vigtigheden af det foreningsbårne, altså at udviklingen af foreningerne foregår på et demokratisk nonprofitgrundlag med henblik på at styrke og udvikle de fællesskaber, som fortsat er foreningslivets primære kerneværdi. Kommunernes tilskud på området er således bundet op på organiseringsformen, ikke på aktiviteten.

> Forslag om afgrænsning til kommerciel virksomhed

> Gode råd om samarbejde mellem folkeoplysningen og bibliotekerne

§ 34, stk. 1

6) Omfanget og karakteren af brugerinddragelsen af den folkeoplysende virksomhed i kommunen, jf. § 35, stk. 1

§ 35, stk. 1 i folkeoplysningsloven siger, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at inddrage den folkeoplysende virksomhed i kommunen og at det skal ske gennem det udvalg, som § 35, stk. 2 forpligter kommunen til at nedsætte.



De fleste kommuner har allerede et folkeoplysningsudvalg, der varetager området. Selvom den nye lov stiller krav om at der oprettes et udvalg, giver den stor fleksibilitet i forhold til hvordan udvalget sammensættes og arbejder. F.eks. er der ingen begrænsninger i forhold til at oprette underudvalg og arbejdsgrupper under udvalget. Det står også frit hvad man vil kalde udvalget. Det behøver således ikke hedde Folkeoplysningsudvalg, men de folkeoplysende organisationer anbefaler det navn da det er det mest dækkende for området.

Eneste krav til sammensætningen er, at udvalget har *"repræsentation for den virksomhed, der kan få tilskud efter kapitel 3"* (§ 35, stk. 2), dvs. de foreninger som allerede får tilskud eller lokaler under loven og de, som ikke får, men lever op til kriterierne for at kunne få tilskud eller lokaler. De folkeoplysende organisationer anbefaler at der sigtes efter så bred en repræsentation som muligt, men inden for lovens område. Det anbefales også at overveje hvordan de foreninger, der ikke bliver repræsenteret direkte i udvalget kan inddrages. Der bør være en strategi for at nå ud til alle berørte foreninger i kommunen.

Kommunalbestyrelsen er ifølge loven (§35, stk. 1) forpligtet til at inddrage udvalget i alle sammenhænge af generel betydning for den folkeoplysende virksomhed, herunder 1) folkeoplysningspolitikken, 2) kommunens budget for området og 3) kommunens regler for tilskud til folkeoplysning.

> **Eksempler på sammensætning af folkeoplysningsudvalg**

Afslutning

Det er ønsket fra de folkeoplysende organisationers side, at denne guide kan være en hjælp og inspiration til at udvikle kommunale folkeoplysningspolitikker, som tager højde for lokale forhold og spiller sammen med kommunens øvrige politik.

Vi stiller os gerne til rådighed med yderligere inspiration, forslag, dokumentation mv. og vi formidler også gerne de gode eksempler blandt kommunerne. Derfor modtager vi gerne de færdige folkeoplysningspolitikker når de er klar i de enkelte kommuner, så vi kan præsentere dem på

www.folkeoplysningspolitik.nu

Kontaktoplysninger for hver af de landsdækkende folkeoplysende organisationer findes på næste side:

Voksenundervisning

Dansk Folkeoplysnings Samråd (DFS)

33 15 14 66
dfs@dfs.dk
www.dfs.dk

AOF Danmark

41 88 77 70
aof@aof-danmark.dk
www.aof-danmark.dk

Dansk Oplysnings Forbund (DOF)

70 20 60 20
post@danskoplysning.dk
www.danskoplysning.dk

NETOP – netværk for oplysning

33 93 00 96
info@netoplysning.dk
www.netoplysning.dk

LOF's Landsorganisation

33 21 86 80
lof@lof.dk
www.lof.dk

Fritid & Samfund

86 18 26 27
fritid@fritid-samfund.dk
www.fritid-samfund.dk

FOF

33 14 20 26
info@fof.dk
www.fof.dk

Idræt

Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger (DGI)

79 40 40 40
info@dgi.dk
www.dgi.dk

Danmarks Idræts- Forbund (DIF)

43 26 26 26
dif@dif.dk
www.dif.dk

Dansk Firmaidrætsforbund

65 31 65 60
kontakt@firmaidraet.dk
www.firmaidraet.dk

Unge

Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF)

39 29 88 88
duf@duf.dk
www.duf.dk