



Til lovforslag nr. L forslagsnummer

Folketinget -NaN (x. samling)

Betænkning afgivet af Uddannelsesudvalget den [24. maj 2011]

## Udkast

til

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af folkeoplysningsloven.

(Demokratiforståelse og aktivt medborgerskab, kommunal folkeoplysningspolitik, øget brugerinddragelse m.v.)

[af undervisningsministeren (Troels Lund Poulsen)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 29. april 2011 og var til 1. behandling den 10. maj 2011. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Uddannelsesudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### Høring

Lovforslaget bygger på rapport fra Folkeoplysningsudvalget 2010: Folkeoplysningens samfundsmæssige betydning.

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og undervisningsministeren sendte den 30. marts 2011 dette udkast til udvalget, jf. UDU alm. del - bilag 221. Den 29. april 2011 og den 10. maj 2011 sendte undervisningsministeren de indkomne høringssvar og notater herom til udvalget.

#### Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra Dansk Firmaidrætsforbund og Dansk Folkeoplysnings Samråd.

[Undervisningsministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser til udvalget. ]

#### Deputationer

Endvidere har følgende mundtligt over for udvalget redegjort for deres holdning til lovforslaget:

[Daghøjskoleforeningen,  
Dansk Folkeoplysnings Samråd og  
Fritid & Samfund]

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 31 spørgsmål til undervisningsministeren til skriftlig besvarelse, [som denne har besvaret. ]

#### 2. Indstillinger [og politiske bemærkninger]

<>

Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen. Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.

*Per Bisgaard (V) Britta Schall Holberg (V) Ulla Tørnæs (V) Peter Juel Jensen (V) Troels Christensen (V)*

*Marlene Harpsøe (DF) nfm. Hans Kristian Skibby (DF) Charlotte Dyremose (KF) fmd. Villum Christensen (LA)*

*Christine Antorini (S) Carsten Hansen (S) Kim Mortensen (S) Hüseyin Arac (S) Pernille Vigsø Bagge (SF)*

*Nanna Westerby (SF) Marianne Jelved (RV) Johanne Schmidt-Nielsen (EL)*

Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Kristendemokraterne (KD)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Siumut (SIU)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Tjóðveldi (T)	1
Radikale Venstre (RV)	9	Sambandsflokkurin (SP)	1
Enhedslisten (EL)	4	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

### Oversigt over bilag vedrørende L 207

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra undervisningsministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af forslaget
3	Supplerende høringssvar og høringsnotat, fra undervisningsministeren
4	Endelig tidsplan for udvalgets behandling af forslaget
5	Kopi af UDU alm. del - svar på spm. 211 (udviklingen i finanslovsbevillinger til folkeoplysning)
6	Kopi af UDU alm. del - svar på spm. 210 (udviklingen i kommunale tilskud til folkeoplysningen)
7	Henvendelse af 12/5-11 fra Dansk Firmaidrætsforbund
8	Henvendelse af 12/5-11 fra Dansk Folkeoplysningsråd
9	Henvendelse af 17/5-11 fra Fritid & Samfund

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 207

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om videnscenter for den folkeoplysende voksenundervisning og det frivillig børne- og ungdomsarbejde, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
2	Spm. om et dialogforum, der skal styrke samarbejdet mellem folkeoplysningsrådets aktører og offentlige aktører, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
3	Spm. om, hvad ministeren vil foretage sig for at sikre, at aftenskolerne får økonomisk mulighed for at tilbyde alsidig folkeoplysende voksenundervisning i kommunerne af tilstrækkelig kvalitet og til en pris, som giver alle samfundsgrupper reel mulighed for at deltage, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
4	Spm. om, hvor langt kommunernes faktiske tilskud til folkeoplysningen skal ned, før ministeren erkender, at det ødelægger mulighederne for at gennemføre en bred folkeoplysende voksenundervisning, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
]5	Spm. om, det er tilfredsstillende, at 10 af landets kommuner ikke afsætter mere end mellem 7 og 16 kr. pr. borger til folkeoplysende voksenundervisning, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
6	Spm. om udvidelse af muligheden fra de nu 40 pct., der må anvendes til fleksible tilrettelæggelsesformer, til 100 pct. - altså 90 pct. plus 10 pct. debatskabende virksomhed, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
7	Spm. om hvad stigningen i bevilling til folkeoplysningen fra 2008-2010 skyldes, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
8	Spm. om teknisk bistand til ændringsforslag om at tydeliggøre formålsformuleringen i § 45a, således at ordlyden ændres til, at

- daghøjskolens formål er at tilbyde undervisning med folkeoplysende samt uddannelses- og beskæftigelsesfremmende sigte for voksne, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 9 Spm. om teknisk bistand til ændringsforslag om ny bestemmelse, hvoraf fremgår, at daghøjskolen tilbyder hjælp med afklaring og dokumentation af realkompetencer samt yder vejledning om mulighederne for anerkendelse af realkompetencer, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 10 Spm. om teknisk bistand til ændringsforslag om, at demokratisk medborgerskab skrives ind i en samlet formålsparagraf for hele loven, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 11 Spm. om tydeliggørelse af, at daghøjskoler i kommunen bør tænkes med ind i folkeoplysningspolitikken, og at dagshøjskoler i kommunen skal sikres brugerindflydelse/høringsret ift. folkeoplysningspolitikken, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 12 Spm. om FVU og ordblindeundervisningen, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 13 Spm. om kommunal udviklingspulje, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 14 Spm. om aftenskolernes økonomiske situation, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 15 Spm. om handicappedes deltagelse i folkeoplysende aktiviteter, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 16 Spm. om varig løsning på problemet med manglende midler til handicappedes deltagelse i folkeoplysende aktiviteter, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 17 Spm. om analysearbejdet vedrørende anvisning til alle typer lokaler og anlæg, der er offentligt finansieret, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 18 Spm. om ministeren deler Dansk Folkepartis bekymring for, at muligheden for at oprette lukkede hold for en særlig udvalgt gruppe kan blive misbrugt, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 19 Spm. om ministeren vil medvirke til, at det i loven eller lovens forarbejder bliver præciseret, at muligheden for at oprette lukkede hold for en særlig udvalgt gruppe ikke må være medvirkende til at acceptere fremmede kulturers miskreditering af kvinders ligestilling, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 20 Spm. om kommentar til henvendelsen af 12/4-11 fra Dansk Firmaidrætsforbund, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 21 Spm. om kommentar til henvendelsen af 12/5-11 fra Dansk Folkeoplysningssamråd, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 22 Spm. om rammerne omkring de kommunale partnerskaber, så foreningsfriheden fastholdes, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]

- 23 Spm. om, hvordan man vil sikre foreningsfriheden, så det fortsat bliver muligt at udvikle tilbud under folkeoplysning, som borgerne vil bruge, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 24 Spm. om ministerens kommentarer til de meget store forskelle på prioriteringen af folkeoplysningen fra kommune til kommune, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 25 Spm. om ministerens kommentarer til de meget store forskelle, der er på deltagerbetaling, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 26 Spm., om ministeren vil kommentere høringssvaret fra Danske Handicaporganisationer, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 27 Spm. om, hvordan videncenteret skal finansieres, når de 3 år med medfinansieringen udløber, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 28 Spm. om, at kommunerne skal fastsætte og fordele en pulje til udviklingsarbejde, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 29 Spm. om, hvordan ministeren vil følge udmøntningen af forslaget om udviklingspuljer, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 30 Spm. om, hvordan ministeren vil samle op på erfaringerne med forslaget om partnerskaber mellem kommunalbestyrelser og folkeoplysende foreninger, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]
- 31 Spm. om kommentar til henvendelsen af 17/5-11 fra Fritid & Samfund, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]

**Bilag 2****Nogle af udvalgets spørgsmål til undervisningsministeren og dennes svar herpå m.m.**

Undervisningsministerens svar på UDU alm. del – spørgsmål 210 (om kommunale tilskud til folkeoplysningen), er optrykt efter ønske af S.

Undervisningsministerens svar på UDU alm. del – spørgsmål 211 (om finanslovsbevillinger til folkeoplysningen), er optrykt efter ønske af S.

[Undervisningsministerens svar på spørgsmål 14 er optrykt efter ønske af S. ]

Dansk Folkeoplysnings Samråds notat om aftenskolernes økonomiske situation (bilag til Dansk Folkeoplysnings Samråds høringsvar) er optrykt efter ønske af S.

*Spørgsmål 210:*

Vil ministeren tilsende udvalget tabellen i svaret på spm. 177 om kommunale tilskud til folkeoplysningen udbygget med 2010 og 2011 på baggrund af regnskabstal/budgettal?

Svar:

Nedenstående tabel er regnskabstallene for de kommunale tilskud til den folkeoplysende voksenundervisning fra besvarelsen af spørgsmål nr. 177 den 17. januar 2011 suppleret med budgettal for 2010 og 2011, jf. regnskabsfunktion 3.38.72. Folkeoplysende voksenundervisning:

(mio. kr. 2011 p/l)	R 2001	R 2002	R 2003	R 2004	R 2005	R 2006	R 2007	R 2008	R 2009	B 2010	B 2011
3.38.72.	638,2	625,4	430,7	405,6	395,1	377,6	370,8	359,0	350,2	355,2	339,0

Regnskabstal for 2010 forventes at foreligge i maj 2011.

*Spørgsmål 211:*

Vil ministeren tilsende udvalget tabellen i svaret på spm. 178 om finanslovsbevillinger til folkeoplysningen udbygget med 2010 og 2011 på baggrund af regnskabstal/budgettal?

Svar:

Nedenstående tabel er de samlede bevillinger til folkeoplysning under Finanslovens § 20.71. Folkeoplysning fra besvarelsen af spørgsmål nr. 178 den 17. januar 2011 suppleret med de afsatte bevillinger på finanslov og tillægsbevillingslov for 2010 og finansloven for 2011:

(mio. kr. 2011 p/l)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
FL § 20.71.	796,1	772,2	726,9	725,8	723,9	723,9	714,2	716,1	747,6	792,0	728,4

Regnskabstal for 2010 foreligger i løbet af februar 2011.

**Notat om aftenskolernes økonomiske situation**

Dansk Folkeoplysnings Samråds sekretariat

Senest ajourført 5. april 2011

Indhold:

- Kommunerne bliver ved med at spare på aftenskolerne
- Kommunerne forskelsbehandler borgerne

- Udkants Danmark rammes særlig hårdt
- Voksenuddannelsescentrene (VUC) driver aftenskolevirksomhed
- VUC underbyder aftenskolerne ved hjælp af statsstøtte
- Løsningsforslag

### **Notat om aftenskolernes økonomiske situation**

I forbindelse med arbejdet i regeringens folkeoplysningsudvalg har Dansk Folkeoplysnings Samråd indsamlet en række oplysninger om aftenskolernes økonomiske situation. Oplysningerne tilgik udvalget i forskellige rapporter og arbejdspapirer.

I dette notat har vi samlet disse informationer og opdateret dem med nyest tilgængelige tal.

#### *Kommunerne bliver ved med at spare på aftenskolerne*

Fra 2002 til 2011 har aftenskolerne mistet 46,4 % af den støtte, de modtager fra kommunerne. I 2002 blev der i alle landets kommuner brugt 625,9 millioner kr., og i 2011 vil det være 335,6 mio. kr.

Den første store bid skyldes Folketingets ændring af tilskudsreglerne, som fik drastiske konsekvenser i 2003.

Men efterfølgende har kommunerne år for år fjernet nye bidder af tilskuddet. Fra 2003 til 2011 faldt det samlede kommunale tilskud til folkeoplysende voksenundervisning med 22,1 %.

Regnskab 2002: 625,9 mio. kr.

Regnskab 2003: 431,0

Regnskab 2004: 405,6

Regnskab 2005: 395,1

Regnskab 2006: 377,6

Regnskab 2007: 370,8

Regnskab 2008: 359,1

Regnskab 2009: 350,2

Regnskab 2011: 335,6 (beregnet) (note 1)

(Opgørelse over kommunale udgifter på konto 372, folkeoplysende voksenundervisning, fra Kommunernes Landsforening. 2011-faste priser)

Når kommunerne skærer i tilskuddet til aftenskolerne får det en eller flere konsekvenser:

- Deltagerbetalingen bliver højere og/eller
- Udbuddet bliver mindre og/eller
- Kvaliteten bliver dårligere

#### *Kommunerne forskelsbehandler borgerne*

Der er meget stor forskel i kommunernes udgifter til folkeoplysende voksenundervisning. En beregning på basis af budgettallene for 2011 viser:

- Den kommune, som afsætter flest kroner til formålet, bruger 20 gange så mange kroner pr. indbygger (140 kr.) som den kommune, der bruger mindst (7 kr.) pr. indbygger. Landsgennemsnittet er 61 kr.

Men der er ikke bare tale om to ekstreme kommuner i hver sin ende af spekteret. Undersøgelsen viser også:

- De ti kommuner, som afsætter flest penge til formålet, bruger i gennemsnit 117 kr. pr. indbygger, mens de ti kommuner, som afsætter mindst, i gennemsnit bruger 16 kr. pr. indbygger, det vil sige knap 15 procent.

Forskellene i kommunale tilskud betyder enten, at borgerne i én kommune må betale langt mere for det samme aftenskolekursus end borgerne i nabokommunen, og/eller at udbuddet af aftenskolekurser er lavere i den ene kommune end i den anden.

#### *Udkants Danmark rammes særlig hårdt*

I de mindre befolkede kommuner, det såkaldte Udkants Danmark, er aftenskolerne ofte et af de eneste tilbud om læring og et aktivt fritidsliv, som borgerne har til rådighed.

I januar-februar 2011 gennemførte DFS en undersøgelse, der viste, at i 97 ud af landets 98 kommuner tilbyder aftenskoler, der er tilknyttet et af landets fem store oplysningsforbund (AOF, FOF, LOF, DOF, NETOP), aktiviteter. Desuden viste undersøgelsen, at i 91 af kommunerne har mindst tre af disse fem oplysningsforbund en eller flere aktive aftenskoler.

Men netop i disse områder rammes aftenskolerne ekstra hårdt af den kommunale vilkårlighed. Den kommunale støtte pr. indbygger ligger kun på halvdelen af landsgennemsnittet (30,54 kr./60,99 kr.).

Denne forskel vokser år for år. Mens aftenskolerne i gennemsnit mistede 5,5 procent fra 2007 til 2009, faldt de kommunale tilskud i Udkants-Danmark med 13,3 procent (regnskabstal).

	Udvikling i kommunal støtte fra 2007 til 2009 (regnskabstal)*	Kommunal støtte pr. indbygger (budget 2011)
Gennemsnit hele landet	- 5,5 %	60,99 kr.
Gennemsnit udkants-Danmark (note 2)	- 13,3 %	30,54 kr.

Der findes ikke regnskabstal efter 2009. Men budgettallene tyder på, at gabet fortsætter med at vokse. Fra 2009 til 2011 mistede aftenskolerne i gennemsnit 7,6 procent, mens støtten til aftenskolerne i Udkants Danmark faldt med 15,8 procent.

	Udvikling i kommunal støtte fra 2009 til 2011 (budgettal)
Gennemsnit hele landet	- 7,6 %
Gennemsnit udkants-Danmark (note 3)	- 15,8 %

#### *Voksenuddannelsescentrene (VUC) driver aftenskolevirksomhed*

VUC blev skabt som et tilbud til voksne, der ønsker at forbedre deres kompetencer, så de med et nyt eksamensbevis kan fortsætte i uddannelsessystemet eller få et bedre udgangspunkt på arbejdsmarkedet.



Aftenskolerne skal være et tilbud til den fritids- og interessebaserede læring, hvor eksamen ikke er relevant.

Men virkeligheden er en anden. Over halvdelen af VUC's kursister på Almen Voksenuddannelse og HF-enkeltfag er ikke interesserede i eksamen, viser nye tal.

Tallene dokumenterer, at en meget stor del af VUC's aktivitet ikke giver deltagerne formelle kompetencer. VUC har koloniseret aftenskolernes kerneområde.

Af Undervisningsministeriets statistik for voksen- og efteruddannelserne i skoleåret 2008-09 (de senest offentliggjorte tal) fremgår det:

- 79 % af alle VUC's fuldførende AVU-kursister går ikke til eksamen
- 25 % af alle VUC's fuldførende HF-enkeltfagskursister går ikke til eksamen
- Samlet bliver det, at 58 % af alle VUC's fuldførende HF-enkeltfags- og AVU-kursister ikke går til eksamen

(Kursister, som springer fra før tiden, og kursister, som dumper til eksamen, er ikke medregnet)

Bl.a. med det formål at ændre denne skævvridning af VUC's aktiviteter indførte Folketinget i december 2010 fuld deltagerbetaling for personer med videregående uddannelse og en forhøjet deltagerbetaling for efterlønnere og pensionister. Men ændringen adresser ikke det reelle problem, fordi:

- Højtuddannede kan også have behov for eksamen på nye felter
- Højtuddannede udgør kun 12,6% af de, der fuldfører uden eksamen
- 60+ borgerne udgør kun 26 % af de VUC-kursister, der fuldfører uden at gå til eksamen, og blandt 60+ borgerne er et (ukendt) antal ikke efterlønnere eller pensionister.

#### *VUC underbyder aftenskolerne ved hjælp af statsstøtte*

Når VUC over en årrække har kunnet bryde den oprindelige arbejdsdeling og overtage en stor del af aftenskolernes traditionelle virksomhed, skyldes det, at VUC modtager langt højere offentligt tilskud pr. kursist:

- Aftenskolerne modtager et kommunalt tilskud på maximum en tredjedel af udgiften. Som det fremgår ovenfor har dette tilskud over en årrække været drastisk faldende
- VUC modtager et statsligt taxameter på 75.600 kr. pr. årselev (2008-tal)

I praksis betyder det, at VUC kan tilbyde den samme type kursus til kursister, som ikke ønsker at tage eksamen, langt billigere end aftenskolerne. Et eksempel:

I VUC-regi udbydes (2009) i Århus faget Engelsk C for kr. 400 for ca. 75 lektioner af 60 minutter. Det giver en timepris pr. deltager på mellem kr. 4 og 5.

Et engelskkursus i aftenskoleregi i Århus vil koste kr. 840 for 24 lektioner af 45 minutter, og her til skal lægges kr. 150 i materialer, hvilket er gratis hos VUC. Timeprisen i aftenskoleregi bliver ca. kr. 55 pr. deltager.

Deltagernes udgift i aftenskoler er således 10 til 12 gange højere end i VUC.

Efter den seneste lovændring (december 2010) vil denne prisforskel stadig være gældende for to tredjedele af de VUC-kursister, der fuldfører uden at gå til eksamen. Påvirket vil kun være:

- Personer med videregående uddannelse (12,6 %)
- Efterlønnere/pensionister (mindre end 26 %), og for disse vil VUC's deltagerbetaling stadig være lavere end aftenskolernes for det samme kursus, selv om forskellen mindskes.

På grund af disse prisforskelle kan VUC i stort omfang tiltrække kursister, som hører hjemme i aftenskolerne – hvilket strider mod den arbejdsdeling, der var intentionen.

Når aftenskolerne tvinges til at afgive en stor del af deres basisaktiviteter, undergraves deres basis-økonomi. I kombination med den faldende kommunale støtte bringer det aftenskolernes overlevelse i fare, og det gør det umuligt at afsætte ressourcer til den type nye, innovative initiativer, som regeringens folkeoplysningsudvalg lægger op til.

Note 1: For at kunne angive procentudviklingen helt frem til 2011, hvor vi ikke har regnskabstal for de to sidste år, har vi beregnet faldet fra budget 2009 til 2011 (4,2 %). Derefter har vi trukket 4,2 % fra regnskabstallet for 2009. Dermed er vi nået frem til et sandsynligt tal for, hvor meget kommunerne tilsammen kommer til at bruge i år.

Note 2: Udkants-Danmark er her de 29 kommuner, regeringen definerede som udkantskommuner i forbindelse med en revision af planloven i efteråret 2010.

Note 3: Udkants-Danmark er her de 29 kommuner, regeringen definerede som udkantskommuner i forbindelse med en revision af planloven i efteråret 2010.