

Betænkning om breddeidrætten i Danmark

*Betænkning fra
Kulturministeriets Breddeidrætsudvalg*

Bind III

Det administrative bibliotek

Slotsholmsgade 12
1216 København K

Ministeriet for Kulturelle Anliggender
Betænkning nr. 1094

1987

Breddeidrætsudvalgets betænkning er trykt i 3 bind:

BIND I indeholder:

Kapitel 1 med indledning og sammenfatning af udvalgets forslag.

Kapitel 2 med et overblik over den danske idræts historie, samt over definitioner anvendt i betænkningen.

Kapitel 3 om idrættens placering i samfundet og om befolkningens idrætsdeltagelse.

Kapitel 4 med beskrivelse af idrættens organisering.

Kapitel 5 hvori skildres idrætsforeningernes vilkår og betingelser.

BIND II indeholder:

Kapitel 6 om idrættens økonomi.

Kapitel 7 med beskrivelse af idrættens placering i uddannelsessystemet.

Kapitel 8 hvori gives et overblik over idrætsfaciliteter og idrætsplanlægning i Danmark.

BIND III indeholder:

Kapitel 1 med indledning og sammenfatning af udvalgets forslag (genoptrykt fra BIND I).

Kapitel 9 om betingelserne for en række idrætsligt dårligt stillede grupper med påpegning af initiativer, der kan forbedre vilkårene.

Og i kapitel 10 fremsættes udvalgets forslag til forbedring af breddeidrættens vilkår.



ISBN 87-503-6662-9 (bd. 1-3)

ISBN 87-503-6668-8 (bd. 3)

KaOO-60-bet.

Special-Trykkeriet Viborg a-s

BREDDEIDRÆTTE I DANMARK

BIND III

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1: INDLEDNING	1
1.1. <u>Udvalgets nedsættelse og virksomhed</u>	1
1.2. <u>Betænkningens opbygning</u>	5
1.3. <u>Sammenfatning af udvalgets forslag</u>	6
Kapitel 9: IDRÆT FOR SÆRLIGE GRUPPER.....	345
9.1. <u>Særlige idrætsgrupper</u>	345
9.1.1. Foreningslivets muligheder over for de særlige grupper.....	348
9.2. <u>Idrætsaktiviteter for særlige grupper</u>	349
9.2.1. Eldre.....	349
9.2.2. Idræt for arbejdsledige eller idræt i dagtimerne _m	353
9.2.3. Flygtninge.....	355
9.2.4. Indvandrere	357
9.2.5. Unge med socialt vanskelige vilkår	359
9.2.6. Handicappede.....	362
9.2.7. Befolkningen i de større byers centrale bydele ...	367

Kapitel 10: FORSLAG TIL FORBEDRING AF BREDEIDRÆTTENS VILKÅR	...	369
10.1.	<u>Grundlæggende forudsætninger for forslagene.</u> 369
10.2.	<u>Generelle forslag.</u>	374
10.2.1.	Indledning	374
10.2.2.	Udvikling, omstilling og forsøg	375
10.2.3.	Kurser og andre uddannelses tilbud	378
10.2.4.	Fritidsvejledere og foreningskonsulenter	383
10.2.5.	Lettelse af de administrative byrder	385
10.2.6.	Decentrale og fleksible aktivitetsanlæg	388
10.2.7.	Forsknings- og udviklingsarbejde	391
10.2.8.	International udveksling	393
10.2.9.	Forslag til særforanstaltninger for enkelte særlige grupper	394
10.2.10.	Udvalgets øvrige forslag, henstillinger m.v. 395
10.3.	<u>Forslag til ændring af lov om fritidsundervisning m.v. kap. II: "Fritidsvirksomhed for børn og unge".</u>	399
10.3.1.	Indledning	399
10.3.2.	En forhøjelse af maksimumbeløb for lokaletilskud til 138 kr./t. og ændring af 25-års grænsen	399
10.3.3.	Forslagenes økonomiske konsekvenser for staten og kommunerne	408
10.3.4.	Breddeidrætsudvalgets henvendelse til folkeoplysningsudvalget	409
	Bilag III: Beregning af meromkostninger som følge af udvalgets forslag	417

Kapitel 1

INDLEDNING

1.1. Udvalgets nedsættelse og virksomhed.

Udvalget blev nedsat i begyndelsen af juni 1985 med følgende kommissorium:

"Udvalget har til opgave at skildre breddeidrættens udvikling og vilkår de seneste år - herunder beskrive de ændringer, der er sket i idrætsdeltageisens omfang og indhold.

På baggrund heraf er det udvalgets opgave at vurdere foreningens funktion og muligheder som organisator af idræt og fremsætte forslag til forbedring af vilkårene for dette arbejde.

Udvalget forventes at overveje foranstaltninger, der kan forbedre vilkårene for de idrætsligt set dårligt stillede grupper af befolkningen, herunder mennesker - især ældre - uden særlig idrætserfaring, arbejdsledige og mennesker med skiftende arbejdstid, gæstearbejdere og unge med socialt vanskelige vilkår, samt mennesker, der bor i det indre af store byområder, handicappede og familien som samlet bruger.

Udvalget forventes at komme med forslag til, hvordan leder- og instruktøruddannelserne kan udvikles med henblik på at imødekomme de nye brugergruppers behov. Det bør overvejes, hvorledes rekrutteringen af kvinder til leder- og instruktørarbejdet kan stimuleres.

Udvalget skal vurdere lovgivning og bestemmelser, der berører breddeidrættens og overveje forslag til forenklinger og administrative lettelser.

Udvalget skal særligt vurdere bestemmelserne om interessegrupper for børn og unge (fritidsundervisningslovens kapitel II) og følgerne af, at ungdomsklubber og socialt-pædagogiske foranstalt-

ninger under bistandsloven overgår til bloktilskud.

Udvalget skal stille forslag til ændring af bestemmelserne om interessegrupper, således at disse bliver udgiftsneutrale i forhold til anden social-pædagogisk virksomhed.

Udvalget har endvidere til opgave at overveje muligheden for forbedringer af planlægningen af idrætsfaciliteter og herunder fremsætte forslag om nye typer af ressourcebesparende og "skrabede" anlæg med henblik på en decentral investeringspolitik.

Det forventes, at udvalget fremlægger en vurdering af de økonomiske konsekvenser af de fremsatte forslag, idet der herved tages hensyn til de almindelige økonomiske forhold i samfundet. Udvalgets vurdering må endvidere hvile på det synspunkt, at det frivillige initiativ stadig må have en central placering i udvikling og organisering af idrætslivet.

Det forudsættes, at udvalget i sit arbejde holder sig i nær kontakt med organisationer som Dansk Handicap Idræts-Forbund, Landsforeningen for Pensionistidræt, Trimkomiteen, Landsudvalget for Skoleidræt, Dansk Idrætslærerforening, fagbevægelsen og andre organisationer og grupper, som arbejder med udviklingen af idrætstilbud.

Udvalget forventes at færdiggøre sit arbejde inden 1. april 1986, idet det dog forventes, at der afgives en særudtalelse inden 1. november 1985 om spørgsmålet om interessegruppernes forhold i tilfælde af ungdomsklubbers og andre social-pædagogiske foranstaltningers overgang til bloktilskudsfinansiering."

Udvalget blev sammensat af repræsentanter for idrættens fire hovedorganisationer, en repræsentant for Foreningen af Folkehøjskoler, 2 af kulturministeren udpegede repræsentanter samt repræsentanter for forskellige offentlige myndigheder.

Udvalget fik følgende medlemmer:

Formand:

Jørgen Harder Rasmussen, Kulturministeriet

Hovedorganisationerne:

Bent Agerskov, Dansk Idræts-Forbund

Mogens Løppenthien, De Danske Skytte-, Gymnastik- og Idrætsforeninger

Birthe Husbond, De Danske Gymnastik- og Ungdomsforeninger

Tage Carlsen, Dansk Firmaidrætsforbund

Andre organisationer:

Ove Korsgaard, Foreningen for Folkehøjskoler

Udpeget af kulturministeren:

Bente Lisby

Inga Skjærris-Nielsen

Offentlige myndigheder:

Birgitta Broberg, Kommunernes Landsforening

Claus Bøje, Kulturministeriet

Carl Nissen, Undervisningsministeriet

Ib Vindelev, Amtsrådsforeningen i Danmark

Kirsten Vintersborg, Miljøministeriet

Som sekretær for udvalget beskikkedes fuldmægtig Jørgen Øllgaard, Kulturministeriet.

Som eksterne sekretærer har været tilknyttet cand.mag. Bjarne Ibsen (kap. 4), cand.phil. Søren Riiskjær (kap. 5), cand.polit. Klaus Nielsen (kap. 6) og cand.polit. Carsten Haurum (afsnit 6.2.3.2. og Bilag I).

Desuden har civ.økon. Ebbe Rosengård og stud.scient.soc. Knud Larsen været tilknyttet på forskellige tidspunkter.

Som bisiddere har fuldmægtig Pernille Bahnson (Amtsrådsforeningen) og fuldmægtig Mogens Karbo (Kommunernes Landsforening)

deltaget i møderne.

I februar 1986 udtrådte Claus Bøje af udvalget.

Udvalget har afholdt 16 møder, herunder 2 internatmøder. Der har været nedsat flere underudvalg.

Som led i udvalgets arbejde har udvalget i efteråret 1985 gennemført en spørgeskemaundersøgelse af idrætsforeningernes vilkår. Resultatet herfra blev offentliggjort i maj 1986 i rapporten "Den danske idrætsforening - resultater fra breddeidrætsudvalgets foreningsundersøgelse". I december 1985 gennemførtes i samarbejde med Halinspektørforeningen ligeledes en undersøgelse af kapacitetsudnyttelsen i danske idrætshaller, ligesom udvalget i foråret 1986 udskrev en priskonkurrence om "Idrætten i fremtidens samfund".

Som pålagt i kommissoriet afgav udvalget i december 1985 særudtalelse til kulturministeren om spørgsmålet om interessegruppernes forhold i tilfælde af ungdomsklubbers og andre social-pædagogiske foranstaltningers overgang til bloktilskudsfinansiering. Forslaget, som bl.a. gik ud på, at retten til at etablere interessegrupper forbeholdes foreninger og andre private organisationer, blev senere fremsat af undervisningsministeren og vedtaget i folketinget.

Udvalget har været i kontakt med organisationer og grupper, som arbejder med udviklingen af idrætstilbud. Det gælder bl.a. Dansk Handicap Idræts-Forbund, Landsforeningen for Pensionistidræt, Trimkomiteen, Friluftsrådet, Dansk Ungdoms Fællesråd, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Landsudvalget for Skoleidræt, Dansk Idrætslærerforening, de højere uddannelsesinstitutioner samt forskellige offentlige myndigheder.

I forsommeren 1986 udsendtes et debatoplæg, hvori udvalget skitserede sine forslag. Oplægget blev udsendt til organisationer og lokale idrætsforeninger. Det blev desuden fremlagt ved en konference den 2. juni 1986. Ved denne konference præsenterede udvalget nogle af sine overvejelser, og udvekslede synspunkter med ovennævnte organisationer og institutioner m.fl.

Blandt andet af hensyn til de tidsmæssige rammer som offentlighedsfasen stillede, anmodede udvalget Kulturministeren om udsættelse af fristen for afslutning af arbejdet.

Herudover har udvalget løbende - bl.a. gennem orienterende møder mellem formændene - holdt sig i nær kontakt med det af undervisningsministeren nedsatte folkeoplysningsudvalg.

1.2. Betænkningens opbygning.

Som nævnt i kommissoriet skulle udvalget skildre breddeidrættens udvikling og vilkår i de seneste år. Denne skildring, som findes i kapitlerne 2-9, danner grundlag for udvalgets forslag, der findes i kapitel 10.

I kapitel 2 søger udvalget bl.a. på baggrund af den danske idrættshistorie at definere og afgrænse ord og begreber, som indgår i fremstillingen.

I kapitel 3 redegøres for idrættens placering og betydning i dagens kulturelle mønster. Bl.a. beskrives befolkningens idrætsvaner og ændringer i idrætsdeltageisens omfang og indhold i de seneste årtier.

I kapitel 4 beskrives idrættens aktuelle organisering herunder idrættens hovedorganisationer, andre frivillige organisationer, offentlige og kommercielle tilbud m.m.

I kapitel 5 skildres idrætsforeningernes vilkår og betingelser. Der gengives bl.a. en række oplysninger indsamlet gennem den foreningsundersøgelse, som udvalget foretog i efteråret 1985.

I kapitel 6 gives et overblik over udviklingen i idrættens økonomi især i perioden fra begyndelsen af 70'erne og til i dag. Beskrivelsen retter sig såvel mod de mindre økonomiske enheder i foreningerne, som mod de samlede offentlige tilskud til idrætten

og mod den betydning idrætten har i den samfundsøkonomiske helhed m.m.

I kapitel 7 beskrives idrættens placering i uddannelsessystemet.

I kapitel 8 gives en oversigt over idrætsanlægs anvendelse og antal, og der redegøres for den offentlige planlægning på området.

I kapitel 9 belyses idrætsbetingelserne for en række idrætsligt dårligt stillede grupper af befolkningen, og der påpeges foranstaltninger, som kan forbedre vilkårene. Forslagene til foranstaltninger er dog nærmere beskrevet i kapitel 10's almene forslagsdel.

I kapitel 10 fremsætter udvalget så sine forslag til forbedring af breddeidrættens vilkår. Fremstillingen er delt op i to afdelinger.

1.3. Sammenfatning af udvalgets forslag.

Udvalget opfatter fritidspolitikens mål som - på tværs af aldersmæssige, uddannelsesmæssige, kønsmæssige og sociale forskelle - at fremme aktiviteter og samvær i fritiden i overensstemmelse med de enkelte menneskers behov og ønsker. Fritidspolitikken skal fremme menneskers kreativitet og fysiske, psykiske og sociale udvikling.

Udvalgets forslag hviler på den grundbetragtning, at idræt er et element i en samlet fritidspolitik. Idrætten har gennem sine brede aktiviteter - også af ikke-idrætslig karakter - et snævert slægtsskab med det øvrige idébetonede og folkeoplysende arbejde. Idræts-, fritids- og kulturpolitikken for det samlede frivillige idébetonede arbejde udgør således en enhed. Udvalgets forslag

berører derfor alle initiativtagere på området, dvs. idrætsforeninger og andre initiativtagere fra idrætten, de politiske og religiøse bevægelser, spejderbevægelsen, organiserede ungdomsgrupper osv.

Breddeidrætsudvalget har set det som sin væsentligste opgave at stille forslag, som kan bidrage til en forbedring af betingelserne for det frivillige arbejde med fritidsvirksomhed i lokalsamfundet. Man ønsker at stimulere et idrætsliv, hvor hverken alder, fysiske forudsætninger eller holdninger betyder uoverstigelige barrierer for en aktiv indsats.

Udvalgets forslag kan opdeles i generelle forslag til initiativer, som administrativt og økonomisk vil være med til at forbedre vilkårene, og i forslag, som specifikt vedrører en forbedring af tilskudsmulighederne ifølge fritidsundervisningslovens kap. 2: Fritidsvirksomhed for børn og unge.

Udvalget stiller elleve forslag (se afsnit 10.2.) til initiativer, som vil kunne forbedre vilkårene på en række områder.

Det 1. forslag er, at der afsættes 20 mio. kr. til en aktivitetspulje til udvikling, omstilling og forsøg. Den store stigning i idrætsdeltagelsen i de seneste tiår har nødvendiggjort, at der gives foreninger og andre initiativtagere mulighed for at nyskabe, ændre og udvikle fritidsvirksomheden, så den kan imødekomme de lokale behov.

Ved fordeling af midlerne skal bl.a. tages hensyn til, at der kan foregå integration og mere åbne aktivitetsformer, selvorganisering og at aktiviteterne har kulturel bredde. Herudover kan initiativerne, der involverer befolkningsgrupper med særlige idrætslige vanskeligheder, støttes.

Fordelingen af midlerne skal varetages af amtskommunerne eller Kulturministeriet.

I forlængelse af denne aktivitetspulje foreslår udvalget, som det 2. forslag, at der afsættes 1 mio. kr. til forsøgs- og udviklingsarbejde af mere overordnet karakter inden for idrætten. Midlerne foreslås administreret af Kulturministeriet.

I lighed hermed foreslås som det 3. forslag, at Undervisningsministeriets midler til forsøgsarbejde inden for såvel idrætten som uet øvrige frivillige idébetonede arbejde forøges med 1 mio. kr.

Det 4. forslag går ud på, at der til støtte for lokale og regionale uddannelsesinitiativer afsættes 10 mio. kr., som fordeles af amterne.

Af andre uddannelsesinitiativer foreslås 2 mio. kr. afsat til en højskolepulje, hvis formål er at yde støtte til foreningslederes og -instruktørers højskoleophold. Midlerne fra dette 5. forslag foreslås administreret af idrætsorganisationerne.

Ligeledes foreslås Undervisningsministeriets såkaldte § 101-midler (fritidslovens § 101) suppleret. Mulighederne for at opnå statstilskud til uddannelse af ledere og lærere i idræts- og ungdomsarbejdet foreslås forbedret ved, at § 101-midlerne - som udvalgets 6. forslag - suppleres med 10 mio. kr.

Som det 7. forslag foreslås, at mulighederne for at få tilskud til ansættelse af fritidsvejledere eller -konsulenter i det idrætsarbejde forbedres. Der foreslås afsat 17,5 mio. kr. hertil, hvoraf de 2,5 mio. kr. skal reserveres konsulentvirksomhed vedrørende handicappede. Såvel kommuner som private initiativtagere skal kunne opnå støtte af midlerne, der administreres gennem Undervisningsministeriets såkaldte § 100-midler (fritidslovens § 100 vedrørende løntilskud til konsulentvirksomhed).

Udvalget skal ligeledes pege på områder, hvor der kan ske en lettelse af de administrative byrder. Det drejer sig om lempelse af dokumentationspligt, arbejdsløshedslovgivning m.m., forhøjelse af grænse for omsætning ved regnskabspligt vedrørende moms, administrativ medhjælp samt fritagelse af idrætsfonde og -foreninger for selvangivelsespligt. Forslaget vedrørende momsgrænsen

vil indebære et statsligt provenutab, som vurderes til ca. 10-12 mio. kr. (forslag 8).

Som det 9. forslag foreslås, at der afsættes en rådighedspulje på 4 mio. kr. til opbygning af decentrale og fleksible aktivitetsanlæg. Kulturministeriet skal i samarbejde med Bolig-, Miljø- og Undervisningsministeriet inspirere til og deltage i udviklingsopgaver. Det er endvidere hensigten, at organisationer, foreninger, kommuner o.a. kan søge støtte til etablering af idræts- og motionsfaciliteter i lokalsamfundet. Udbygningen bør bygge på principper om decentralisering, fleksibilitet, ukonventionelle løsninger, selvforvaltning og tilgængelighed.

Det 10. forslag anbefaler, at der til humanistisk og samfundsvidenskabelig forsknings- og udviklingsarbejde afsættes 1 mio. kr. Midlerne administreres af Idrættens Forskningsråd og kan tildeles forskningsstipendier, videreuddannelse og formidling m.m. inden for området.

Og som det 11. forslag skal foreslås, at der afsættes en pulje til international udveksling på 1 mio. kr., som administreres af Kulturministeriet. Der skal af puljen kunne ydes tilskud til foreninger, grupper og enkeltpersoners udvekslingsrejser til udlandet, hvori der er involveret forskellige former for idrætsaktiviteter - dog ikke turneringsdeltagelse.

Udvalget skal yderligere stille forslag om særlige initiativer for handicapidrættens. For det første, at der - som indeholdt i forslag 7 - kan ansættes særlige handicapkonsulenter eller -vejledere. For det andet og tredje stille forslag om særlige vilkår for handicappede i fritidsloven: Dels at 25-års reglen ophæves for handicappede og dels at hver handicappet beregnes som 2 deltagere i interessegrupper for børn og unge, samt at kommunen kan godkende ekstra instruktør til interessegrupper med tre eller flere handicappede deltagere.

Ud over de nævnte forslag retter udvalget henstillinger eller anmodninger vedrørende idrættens i uddannelsessystemet, i planlægningen og i massemedierne samt vedrørende positiv særbehandling

af kvinder.

På uddannelsesområdet påpeges nødvendigheden af, at idrætsfaget styrkes i alle typer uddannelse, og det anbefales, at der oprettes et universitetsprofessorat i idrætsmedicin.

På planlægningsområdet påpeges nødvendigheden af, at planlægning og udbygning af faciliteter, områder o.l. i fremtiden tager udgangspunkt i lokalmiljøet og de aktuelle behov. Der må således tages hensyn til de særlige idrætsformer og til, at udbygninger kan ske gennem ukonventionelle løsninger m.m., som går på tværs af den almindelige sektorplanlægning.

Udvalget skal ligeledes fremføre, at man gerne ser en behandling af breddeidrætten i massemedierne, som kan skærpe interessen for en aktiv deltagelse i idræt.

Udvalget konstaterer i den almindelige udredning, at kvinders relative andel af instruktører og ledere er lille. For at få flere kvinder aktivt ind på dette centrale område i foreningsidrætten skal man pege på muligheden af at indføre positiv særbehandling. Dette kunne fx ske ved at indføre kønskvotering i de højere organer i idrætsorganisationerne. Man opfordrer organisationer og foreninger til at overveje simple strukturændringer, som kan fremme kvinders engagement.

Den anden hovedafdeling af udvalgets forslag omhandler forslag til ændring af fritidsloven. Det er omtalt i afsnit 10.3.

Forslaget består af to elementer: En forhøjelse af maksimumbeløb for lokaletilskud (fra 50 til 138 kr./t.) og en ændring af 25-års grænsen. Hensigten med forslaget er at udligne den forskel, som i dag er mellem foreninger i egne eller lejede lokaler og foreninger, som får lokaler stillet vederlagsfrit til rådighed af kommunerne.

Maksimalbeløbet er ikke blevet reguleret siden 1974 og udvalget foreslår en regulering heraf, som bedre svarer til det nuværende behov. Herudover foreslås en årlig reguleringsmekanisme.

Hvad angår fritidslovens 25-års grænse - at der stort set kun kan ydes lovpligtige lokaletilskud til foreningernes medlemmer under 25 år - foreslås, at kommunerne kan opnå (50%) statsrefusion også af de lokaletilskud, som man frivilligt yder ud over det lovpligtige.

Forslaget betyder, at en kommune vil kunne få statsrefusion af merudgifterne ved både en fuldstændig ophævelse af 25-års grænsen og ved en lempelse heraf.

Selv om det i beregningerne forudsættes, at kun de foreningstyper, som i dag kan opnå tilskud, vil få støtte, vil det være vanskeligt at vurdere de økonomiske konsekvenser af dette forslag. Merudgifterne vil afhænge af, i hvor høj grad kommunerne vil udnytte ordningen. Udnyttes denne 50% vil de maksimale merudgifter være ca. 200 mio. kr. og ved 100% udnyttelse ca. 300 mio. kr. De reelle merudgifter vil dog på samfundsplan være noget mindre, da kommunerne allerede i dag yder væsentlige frivillige tilskud.

Breddeidrætsudvalget finder det aktuelt og nødvendigt med en ændring af fritidslovens lokaletilskudsregler på de nævnte områder. Selv om man finder andre dele af loven utidssvarende, har man ikke set det som sin opgave at stille forslag til mere principielle ændringer, alt imens det siddende folkeoplysningsudvalg arbejder hermed i et helhedsorienteret perspektiv.

Breddeidrætsudvalget har dog valgt at rette en henvendelse til folkeoplysningsudvalget. Der fremføres nogle mere principielle synspunkter om forbedring af vilkårene for idræts- og ungdomsarbejdet - bl.a. med henvisning til de principper, som er nedfældet i betænkningen om "Fritidsvirksomhed for børn og unge", kap. 5. Der fremføres mere konkrete synspunkter vedrørende ligestilling af motionsgymnastik i aftenskolen og gymnastik i foreningerne. Synspunkterne vedrører ligeledes betalt frihed til uddannelse, mulighed for kombinationsansættelser og -stillinger samt opfordring til, at folkeoplysningsudvalget overvejer en genindførelse af støtten til foreningers egne eller lejede udendørsanlæg.

Breddeidrætsudvalget betragter de i henvendelsen til folkeoplysningsudvalget fremførte forslag vedrørende fritidsloven - generelle som specifikke - som delelementer i en helhedsorienteret fritidspolitik, som folkeoplysningsudvalget opfordres til at inddrage i overvejelserne.

Kapitel 9

IDRÆT FOR SÆRLIGE GRUPPER

9.1 Særlige idrætsgrupper

På trods af at idrætten har oplevet en stor tilgang i de seneste 10-20 år, må man konstatere, at der stadig er befolkningsgrupper, der har dårligere mulighed end andre for at dyrke idræt.

Disse idrætsligt set dårligt stillede grupper omfatter mennesker uden særlig idrætserfaring, ældre, arbejdsledige og mennesker med skiftende arbejdstid, indvandrere, flygtninge og unge med socialt vanskelige vilkår, samt mennesker, der bor i det indre af store byområder og handicappede for at nævne nogle.

Disse befolkningsgrupper er ikke nødvendigvis kendetegnet ved, at de ikke ønsker at dyrke idræt, men måske tværtimod ved at de gerne ville, hvis de fik mulighed for det. For nogle af de pågældende grupper kan måske endda siges, at idrætsaktivitet ville være et betydningsfuldt element i hverdagen. Der tænkes her på, at motion for de pågældende grupper kan være en mangelvare. Samtidig kan idrætsdeltagelse være et spændende socialt og kulturelt supplement, der vil opfylde behov for fællesskab og omgang med andre mennesker, som ikke imødekommes andre steder for de pågældende.

Breddeidrætsudvalget finder det væsentligt, at de pågældende grupper får et udvidet tilbud om at dyrke idræt. Muligheden for frivillig deltagelse bør derfor være til stede for alle i lokalsamfundet. I praksis betyder det, at de eventuelle begrænsninger for de pågældende grupper må søges ophævet, således at der på forskellige niveauer og med hensyntagen til den enkeltes særlige behov er differentierede tilbud om idrætsaktivitet.

Det er ikke muligt at foretage en generel og fælles karakteristik af de pågældende grupper. De er tværtimod kendetegnet ved at være en meget uens gruppe - socialt, geografisk, økonomisk og

kulturelt.

Undersøgelser viser, at de idrætsligt - og i det hele taget kulturelt - aktive er grupper, der hvad angår arbejde, familie, økonomi m.m. har gode vilkår. De idrætsligt dårligt stillede grupper kunne således være grupper, som også på andre områder har dårlige muligheder.

Så enkelt kan det formentlig ikke stilles op, idet årsagerne til den manglende idrætsaktivitet kan være meget forskellige.

Årsagerne kan være sociale, det vil sige, at man ikke har de fysiske eller økonomiske muligheder for at deltage. Dårlige økonomiske forhold kan gøre det vanskeligt at betale kontingent og udstyr.

Årsagerne kan være af bopælsmæssig art. Der kan være mangel på idrætsfaciliteter i lokalområdet. Udviklingen af bystrukturen har medført uensartede fysiske miljøer. I dag findes bykerner, og i de større byer omgivende brokvarterer, der findes større samlede sociale boligbebyggelser, og der findes parcelhusområder m.v. Disse byformer har hver især særlige muligheder og begrænsninger, hvad angår idrætsudfoldelse.

Eller der kan være kulturelle barrierer, fx at der i den enkeltes miljø er traditionsmæssige forhold, som indebærer, at der ikke jævnligt dyrkes idræt.

Også den enkeltes fysiske præstationsevne kan være en forhindring for at dyrke idræt i gængs forstand. Især for handicappede, men også for mange ældre kan der være store vanskeligheder forbundet med at være idrætsaktiv.

Endelig må man ikke se bort fra, at også selve idrættens struktur kan være begrænsende for den enkeltes idrætslige udfoldelser. Den eksisterende idrætsstruktur kan favorisere de fysiske og socialt velfungerende. Den kan udgrænse grupper, som på grund af tidsmæssige forhold eller prioriteringer ikke kan deltage i konkurrenceaktivitet på et vist niveau, i aftentræning eller lignen-

de. Heri kan også ligge, at den enkelte - i højere grad end den lokale idræt kan tilbyde - prioriterer samvær og kontakt med andre. Endvidere kan det have været en begrænsning, at idrætslivet har været for dårligt til at informere om eksisterende tilbud og de muligheder, som ligger her.

Udvalget skal i dette kapitel omtale enkelte væsentlige grupper og deres idrætsvilkår (se afsnit 9.2.).

Man har dog kun for en enkelt af grupperne fundet det nødvendigt at stille forslag om egentlige særindsatser, som retter sig begrænset mod denne gruppe (nemlig handicappede). Forslagene til initiativer er såvidt muligt indarbejdet i de generelle forslag, som udvalget fremkommer med i kapitel 10. Udvalget har i sine generelle forslag til forbedring af breddeidrættens vilkår søgt at inddrage nogle af de krav, som de særlige befolkningsgrupper kan stille til idrætsudfoldelse i fremtiden. Det drejer sig bl.a. om forslag om, at der oprettes en aktivitetspulje til omstilling og udvikling af fleksible idrætstilbud (se afsnit 10.2.2.), at der gives forbedrede muligheder for at ansætte fritidskonsulenter, der lokalt kan koordinere indsatsen over for de særlige grupper m.m. (se afsnit 10.2.4.), og at der gennem en anlægspulje gives mulighed for opførelse af og forsøg med forskellige idrætsfaciliteter (se afsnit 10.2.6.).

Når der for en enkelt gruppe stilles forslag om særlige indsatser, er det fordi der foreligger forhold af ekstraordinær vanskelig karakter, som berettiger til en særlig indsats.

Udvalget mener, at de væsentlige barrierer for gruppernes idrætsdeltagelse vil kunne nedbrydes gennem de i kapitel 12 stillede forslag til generelle forbedringer af forholdene for idrætten. Der lægges vægt på, at de særlige grupper så vidt muligt får kontakt til - og dermed mulighed for integrering i - det bestående idrætsmiljø. Det kan i etableringsfasen være nødvendigt, at der iværksættes særlige initiativer, men den langsigtede hensigt må være, at idrætsarbejdet - også for de særlige grupper - baseres på det frivillige initiativ i foreningslivet.

9.1.1. Foreningslivets muligheder over for de særlige grupper.

Der må tænkes utraditionelt, når der skal udvikles tilbud, som kan tiltale de særlige befolkningsgrupper, som gerne vil i gang med at dyrke idræt. Man kan grundlæggende sige, at det handler om at give lige muligheder. I praksis kan det indebære, at man på lokalt plan i nogen grad må arbejde med en positiv særbehandling, idet de pågældende gruppers - ældre, handicappede osv. betingelser kan være særlig vanskelige. Særindsatsen kan have form af midlertidige ordninger, men også mere permanente støtteordninger for enkelte af de særlige grupper kan være nødvendige.

Det er udvalgets opfattelse, at idrætten har betydning på det sundhedsmæssige, sociale og kriminalitetsforebyggende område. Den må ses som en betydningsfuld del af hverdagens sociale og kulturelle liv.

Idrætten - ikke mindst i foreningerne - er en meget betydningsfuld kulturel faktor i lokalsamfundet. Det frivillige initiativ med deltagernes forpligtelser og rettigheder over for fællesskab og demokrati kan være en betydningsfuld social faktor. Men man må samtidig konstatere, at det på nuværende grundlag i mange tilfælde ikke er muligt for foreningerne at overtage belastende forpligtelser af social karakter, fx for større grupper af flygtninge, unge med socialt vanskelige vilkår, handicappede m.fl.

For at idrætten kan få optimal betydning er det nødvendigt, at der udvikles differentierede tilbud, som kan imødekomme de særlige behov for gruppen. Som en del heraf er det nødvendigt med en selektiv indsats fra såvel det offentliges som fra idrætsorganisationernes side.

En sådan indsats vil kræve et større samarbejde mellem de forskellige parter. Inden for den offentlige forvaltning må samarbejdet ske på tværs af social- og sundhedssektoren samt kultur- og undervisnings-sektoren. Samtidig må private initiativtagere som fx foreningslivet i højere grad inddrages og overlades ressourcer til at varetage sine opgaver.

Det er udvalgets overbevisning, at foreningslivet vil være i stand til at tage mange af fremtidens udfordringer i forbindelse med de særlige grupper op, såfremt der afsættes ressourcer fra det offentlige hertil, og såfremt der foretages en koordination med andre indsatser.

Man finder, at det er en naturlig opgave at integrere nogle af de særlige grupper i foreningslivet, men arbejdet med de særlige grupper ikke må ske på bekostning af det traditionelle arbejde og de nuværende medlemmer. Der skal ske en udvikling af arbejdet, men det skal foregå ved at fastholde det nuværende samtidig med, at man giver muligheder for, at nye grupper integreres.

Egentlige særforanstaltninger kan have positiv igangsættende effekt, men kan på længere sigt modvirke integrationen som er hovedsigtet.

Man må således for at udvikle et mangfoldigt idrætsbillede satse på, at idrætstilbud for de særlige - og de i øvrigt nye - brugergrupper udvikles. Men aktiviteter varetaget af det offentlige og andre initiativtagere har i de seneste 10 år oplevet en voldsom opblomstring og må også fortsat støttes. Disse tilbud er en udvidelse af foreningernes traditionelle tilbud, og kan i den sammenhæng betragtes som et nødvendigt supplement til foreningerne.

Foreningerne skal på denne måde have frie muligheder til at tage stilling til de nye udfordringer og til at indrette sig på behovene i lokalsamfundet.

9.2. Idrætsaktiviteter for særlige grupper.

9.2.1. Ældre

I 1975 angav 53% af befolkningen i aldersgruppen 16-19 år, og 17% i aldersgruppen 50-69 år, at de dyrkede sport/motion. Disse

andele er i 1982 steget til henholdsvis 82% og 23%.

Perioden har altså været kendetegnet ved en stigende aktivitet, dog mest for den unge aldersgruppe.

Ser man isoleret på aldersgruppen over 60 år, regner man med, at ca. 10% er idrætsaktive i en eller anden form, heraf 18% i idrætsforeningerne (ifølge DIFs omnibus undersøgelse 1982).

Generelt bekræfter Ringstedundersøgelsen, at idrætsdeltagelsen falder med alderen, men tilføjer, at der er stor forskel i valg af idrætsformer. I forhold til den yngre befolkning så dyrker langt færre blandt de ældre konkurrencesport. Billedet er mere jævnt fordelt, hvad angår mere motionsprægede aktiviteter i som udenfor foreningerne (se iøvrigt kap. 3.).

Ringstedundersøgelsen fortæller, at kun ganske få over 40 år er involveret i konkurrencesport, men de 40-59 årige har et betragteligt deltagelsesniveau i motionsidrætsformer. De 45-54 årige viser endog det største deltagelsesniveau blandt dem, som kun er involveret i uorganiseret idræt.

Ringstedundersøgelsen konstaterer, at der findes "et skjult idrætsbehov" blandt disse grupper, idet deltagelsesniveauet er steget betragteligt i de seneste årtier.

Ser man på de ældre aldersgrupper fandtes der i Danmark i 1983 ca. 768.000 personer over 65 år. Til denne gruppe kan man eventuelt inddrage invalidepensionister, førtidspensionister og efterlønsmodtagere, da disse gruppers livsvilkår ligner pensionisternes. (Denne gruppe udgør op mod 300.000 personer).

Samtidig må man konstatere, at pensionister og efterlønsmodtagere i fremtiden vil komme til at udgøre en stadig større andel af den totale befolkning; befolkningen vil formentlig forlade de erhvervsaktives rækker på et stadigt tidligere tidspunkt i livet.

Idrætsorganisationerne arbejder ikke specifikt med ældre som målgruppe. Grænserne er flydende, idet der tales om såvel

ældreidræt som motionsidræt, familieidræt osv. For de ældre kan der findes tilbud i forlængelse af en tidligere sportsaktivitet i form af motions- og oldboysklasser og turneringsaktivitet, men den nedre aldersgrænse er her ca. 35 år, og der findes kun få udøvere i veteranklassen over 50 år.

Inden for gymnastikken arbejdes der i DDSG&I og DDGU mere målrettet mod oprettelse af egentlige pensionisthold i lokalforeningerne. Enkelte foreninger har også taget folkedans op som et tilbud til de ældre. DDGU afholder endvidere særlige ferielejre for ældre.

I firmaidrætten indgår pensionister som en integreret del af aktiviteterne, idet der for pensionister tilstræbes fortsat samvær og idrætsudfoldelse med tidligere arbejdskolleger. I erkendelse af, at det er vanskeligt at konkurrere med store aldersforskelle, har man idrætsgrene, fx keglespil, kroket, dart og billard, hvor alder spiller en underordnet rolle. Flere steder har lokale firmaidrætssammenslutninger ligeledes oprettet egentlige pensionistklubber, som har åbent i dagtimerne.

Hovedorganisationerne understøtter centralt disse aktiviteter for ældre gennem uddannelse af instruktører. Først og fremmest gennem de generelle motionsaktivitetskursus, men også gennem enkelte specialkursus med ældregrupper i focus (fx i svømning og gymnastik).

Uden for idrætsorganisationerne er aktivitetsomfanget i oplysningsforbundene og i offentligt organiserede tilbud steget meget. Det er ikke muligt statistisk at opgøre deltagelsen efter alder i motionsgymnastikken i aftenskolerne. Men at dømme efter tilbuddene afspænding og yoga må man gå ud fra, at aktiviteterne for ældre har et stort omfang.

Socialstyrelsen har i en redegørelse for breddeidrætsudvalget gjort opmærksom på, at de typiske tilbud, gymnastik og svømning, fortrinsvis tiltrækker kvinder, mens disse tilbud ikke tiltrækker ældre mænd.

I forsøget på at forbedre vilkårene for ældres idrætsaktivitet, blev "Landsforeningen for Pensionistidræt" i 1969 stiftet af en kreds af gymnastikledere, læger og ledere i social- og sundhedsforvaltningen. Medlemstallet er i dag ca. 800 og foreningens hovedmål er at afholde kurser specielt rettet mod pensionistgymnastik og idræt, samt lave oplysningsvirksomhed. (På Odense Universitet har man i øvrigt indledt et forskningsprojekt om betydningen af fysisk aktivitet for ældre). Grundlaget for foreningen er, at fysisk aktivering kan forebygge og modvirke de normalt forekommende aldersforandringer. Det kan gøre ældre i stand til at leve længere uden for den offentlige omsorg. Landsforeningen har gennem arbejdet konstateret, at der er et stort behov for deltagelse i fysisk aktivitet. Hvor der oprettes tilbud viser der sig stor interesse, og hvor der fx tilbydes svømning, er der overalt ventelister.

Principielt bør de aktiviteter, der etableres for ældre foregå i de eksisterende foreninger, og der bør altså ikke oprettes specielle ældreklubber.

I dag er ældre stort set kun aktive som deltagere i foreningerne. Kun få tiltag har til formål at inddrage de ældre som ledere i foreningerne. Den tiltagende ledermangel kunne måske bremses på denne måde. Der er et stort ønske blandt ældre om at få mulighed for at udføre et meningsfyldt stykke arbejde i foreningerne, og om at være sammen med børn og unge.

Ældreidrættens hovedproblem synes at være mangel på uddannelsesmuligheder. Der bør derfor i fremtiden dels etableres uddannelsesmuligheder, der opfylder de specielle krav til idræt for ældre.

Udvalget stiller forslag om en pulje med tilskud til afholdelse og deltagelse i kurser og uddannelse bl.a. med sigte på at styrke ældreidrætten (se afsnit 10.2.3.).

Udvalget stiller ligeledes forslag om, at mulighederne for ansættelse af lokale konsulenter eller vejledere forbedres (se afsnit 10.2.4.), som bl.a. kan medvirke til, at ældre mennesker

kommer i kontakt med de lokale foreninger for her at kunne virke som ledere.

9.2.2. Idræt for arbejdsledige eller idræt i dagtimerne.

Udviklingen i de seneste 10 år har blandt andet medført en stigning i antallet af mennesker med disponibel tid i dagtimerne. Der er i dag op mod en fjerdedel af befolkningen i den erhvervsaktive alder som permanent eller midlertidigt lever af overførselsindkomster. (Se afsnit 3.1.3.).

Denne befolkningsgruppe, som bl.a. omfatter unge arbejdsledige, langtidsledige og tildels ældre, har - set i timer - nok megen fritid, men det må formodes at være højst individuelt, om den enkelte kan undvære erhvervsarbejdets sociale og kulturelle kontakter. Man må gå ud fra, at mange vil savne dette fællesskab, og idrætten kan her indgå som en væsentlig aktivitet.

Om betydningen af deltagelse i idræt i dagtimerne ved man (fra en undersøgelse i 1982-83 gennemført af Odense Universitet), at aktiviteten har en absolut trivselsmæssig effekt for arbejdsledige, personer med ubekvem arbejdstid, bistandsklienter m.fl. Man konkluderede, at den fysiske aktivitet gav velvære og forøget selvtillid, men ikke mindst at det sociale fællesskab, som opstod omkring aktiviteterne, havde stor positiv betydning for deltagerne.

Fra 1982 har der været forskellige tilbud om idrætsaktiviteter i dagtimerne. I begyndelsen var initiativerne først og fremmest rettet mod arbejdsledige, men senere også mod andre befolkningsgrupper som pensionister og husmødre. Projekterne benævnes derfor "Idræt i dagtimerne". Igangsætterne har været lokale afdelinger af Dansk Firma-Idræts Forbund og Dansk Arbejder Idræt. Sidstnævnte har i samarbejde med Dansk Idræts-Forbund og LO stiftet "Foreningen til fremme af Motions- og Idrætstilbud" (FMI).

"Idræt i dagtimerne" er en sammenfattende betegnelse for ca. 45 projekter fordelt over hele landet, hvor der gives tilbud om at

dyrke idræt i dagtimerne. Tilbuddet gives i almindelighed til alle, som har mulighed for at deltage. Organisationerne anslår, at der i efteråret 1985 deltog ca. 22.000 personer i aktiviteterne. Aktiviteterne består af mere traditionelle idrætstilbud som badminton, fodbold, bordtennis osv. med mulighed for socialt samvær i forbindelse hermed.

Det er ikke disse initiativers hensigt at konkurrere med det lokale foreningsliv. Dels er det sjældent, at foreningerne har tilbud i dagtimerne, og idrætsfaciliteterne er derfor ledige (udvalgets undersøgelse af kapacitetsdækningen i idrætshaller viste, at der i dagtimerne er nogen ledig kapacitet, størst i de selvejende institutioner og mindre i de kommunale, på grund af skolernes anvendelse). Og dels henvender "Idræt i dagtimerne" sig til en kreds af brugere, som traditionelt ikke er aktive i foreningslivet.

Det er den erklærede hensigt med dagtimeprojekterne, at de enkelte deltagere på længere sigt skal animeres til at indgå i det almindelige foreningsliv. Udvalget finder, at det ideelle ville være, hvis arbejdsledige og andre med fri tid i dagtimerne, aktiveres i foreningernes "almene" arbejde eller som "selvaktive grupper" på almene foreningsbetingelser.

Der er til anvendelse i 1986-87 afsat 500.000 kr. af kulturministeriets idrætstipsmidler til støtte af lokale initiativer med idræt i dagtimerne.

Spørgeskemaer fra 1/4 af DDGUs medlemsforeninger viste, at 18% af disse har aktiviteter i dagtimerne (7-15). 14% af besvarelserne markerer, at de ønsker at etablere det, men har ikke mulighed herfor, og 16% har tilsyneladende opgivet det. Begrundelserne findes først og fremmest i instruktørmangel (mest på landet) og i lokalemangel (mest i byerne), ifølge DDGU. Disse foreningstilbud adskiller sig fra "dagtimeprojekterne" ved ikke at være daglige, men een og højst to gange om ugen i en idrætsgren, typisk gymnastik, badminton og svømning.

Udvalget stiller forskellige forslag, som kan støtte disse

initiativer for arbejdsløse og andre med ledig tid i dagtimerne.

Der stilles forslag om oprettelse af en pulje til udvikling, omstilling og forsøg, som skal kunne tilskynde, at idrættslivet indrettes efter de lokale behov. Idrætsforeninger og andre initiativtagere (kommuner o.a.) skal således kunne opnå støtte til igangsættelse af særlige initiativer med idræt i dagtimerne, bl.a. for arbejdsledige (se afsnit 10.2.2.).

Også udvalgets forslag om forbedrede muligheder for at ansætte fritids -vejleder og -konsulenter kan rettes mod arbejdsløse m.fl. (se afsnit 10.2.4.) Disse vil med oplysning og konkret hjælp til igangsættelse medvirke til forbedring af mulighederne for at dyrke idræt i dagtimerne.

9.2.3. Flygtninge

Flygtninge er personer, som på grund af race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe, politiske anskuelser eller af lignende grunde har måtte flygte fra det land, hvor han eller hun har statsborgerskab. (Indtil der opnås opholdstilladelse, betegnes de pågældende som asylansøgere). De vil, hvis de ikke i mellemtiden er blevet integreret, formentlig rejse tilbage til hjemlandet, når situationen har ændret sig til det bedre. Dog viser erfaringen, at opholdet i Danmark kan være langvarigt.

Integrationen i det danske samfund kan på disse vilkår være vanskelig. Den må dels give mulighed for, at flygtningene kan lære det danske sprog, kultur, samfund og de handlemuligheder, som kan give dem lige muligheder i dagligdagen. Men integrationen må ikke være eensidig, det er væsentligt, at flygtningene får reelle muligheder for at fastholde deres egen kultur og sprog, samt selvbestemmelse.

Kultur og fritidsområdet indeholder en optimal mulighed for positiv integration. Kontakten er her naturlig om en fællesaktivitet eller interesse, som er en blanding af sprog og handling.

Mulighederne for kulturel udveksling er her stor.

Flygtningenes idrætsbaggrund er meget varierende, men da disse ofte stammer fra den mere veluddannede og vestligt orienterede del af befolkningen i hjemlandene har de et godt kendskab til de mere traditionelle idrætsgrene som basketball, volleyball, fodbold, bordtennis m.m.

Selve den danske foreningsstruktur - frivillige ledere, offentlig støtte, og vægt på det store breddearbejde - er ukendt for flygtningene. Idrætsverdenen i Danmark forekommer meget velorganiseret, hvilket har både positive og negative sider for flygtningene.

Idrætten kan være et kompliceret område for mennesker udefra. Der kan her foregå en kraftig udvælgelse, og ressourcerne til at tage sig af særligt tidskrævende medlemmer kan være begrænset i lokalforeningerne. Der kan ligeledes være en lokalforankring i den enkelte forening, klikedannelse, traditioner eller restriktioner, som gør det vanskeligt for udefrakommende at deltage på lige fod.

Hovedorganisationerne har gennem opfordringer til amtsforeninger og lokalforeninger søgt at få idrætsarbejde med flygtninge sat igang. Man har ligeledes haft kontakt til Dansk Flygtningehjælp for at få oplysninger om, i hvilke områder, særlige initiativer kunne være aktuelle, samt på hvilken måde aktiviteterne kunne gribes an. Udvalget opfordrer til, at denne kontakt udbygges.

Der er enkelte foreninger, som har formået at integrere enkeltpersoner, og der er spredte tiltag til en mere bevidst og planmæssig indsats på området, hvor større flygtningegrupper søges integreret i foreningslivet.

På enkelte flygtningecentre indgår idræt dog som en del af det kulturelle tilbud. Udvalget stiller forslag om en aktivitetspulje (se afsnit 10.2.2.), hvoraf der kan søges støtte til særlige initiativer i lokalområder, hvor der er mange flygtninge.

Ligeledes stilles forslag om støtte til konsulentvirksomhed (se afsnit 10.2.4.), der bl.a. vil kunne virke som igangsættere.

9.2.4. Indvandrere.

Indvandrere er personer, som for stedse eller for en længere årrække har forladt deres moderlande for at etablere sig og lade sig integrere i det danske samfund.

Der findes ingen egentlige undersøgelser af indvandreres idrætsaktiviteter. Men ifølge Indvanderrådet synes disse kun i ringe grad at deltage i det etablerede idrætsliv. Kun i enkelte tilfælde har indvandrere etableret egne idrætsaktiviteter. Af 115 foreninger, der er medlemmer af Indvandrernes Repræsentantskab, har 10 etableret eller søgt at etablere idrætsaktiviteter.

For indvandrere kan idræt være en betydningsfuld integrationsmulighed, især hvis aktiviteten kan foregå i de etablerede danske foreninger. Også indvandrernes egne aktiviteter kan imidlertid være af stor betydning, idet disse vil medføre en bred kontaktflade gennem idrætsudøvelsen, hvori indgår konkurrence med danske hold. Administrationen af aktiviteterne kan i lighed hermed - gennem kontakt til myndighederne, samarbejde med danske idrætsforeninger osv. - indebære en integrationsmulighed.

Idrætten som integrationsfaktor - og i øvrigt som tilbud for indvandrere på lige fod med danskere - kan forbedres væsentligt gennem en række initiativer:

For indvandrere står praktiske opgaver som tilmelding, etablering og viden om eksistensen af tilbud ofte som en barriere for at komme til at dyrke idræt. Udvalget skal derfor opfordre til, at der iværksættes en forbedret informationsvirksomhed. Dette kunne lokalt ske gennem skolen, gennem en pjece - evt. på de større indvandrersprog - til omdeling i kommunerne om de eksisterende fritidsaktiviteter og om mulighederne for selv at etablere osv. Fra centralt hold kunne artikler og information i både det dansksprogede blad "Samspil" som i det fremmedsprogede "Indvan-

dreren" eller i danske medier løbende give oplysninger af mere overordnet karakter.

I forlængelse heraf vil en lettelse af de administrative krav eller egentlig hjælp til opfyldelse af disse være en betydelig hjælp. De kulturelle forvaltninger i kommunerne vil her kunne bistå ved, at en lokal firtidskonsulent ydede hjælp. Udvalget stiller forslag om forbedrede muligheder for ansættelse af sådanne (se afsnit 10.2.4.).

Udvalget stiller ligeledes forslag om en aktivitetspulje (se afsnit 10.2.2.), hvis formål bl.a. er at medvirke til at få indvandrere i højere grad til at deltage i idrætslivet. En sådan ordning er i øvrigt anbefalet af Indvanderrådet.

Endvidere vil uddannelse af indvandrer-instruktører formentlig medføre en væsentlig forbedring af indvandrerne idrætsmuligheder. Det bør overvejes at afholde kurser med særligt henblik på indvandrerforhold. Der gives mulighed herfor gennem udvalgets forslag om støtte til uddannelseskurser (se afsnit 10.2.3.).

9.2.5. Unge med socialt vanskelige vilkår.

Specielt i de større byer findes der i dag grupper af unge, som er dårligt stillet, hvad angår bolig, uddannelse, arbejde osv. Disse unge afviger fra den øvrige ungdomsgruppe ved adfærdsvanskeligheder af forskellig art. De er i almindelighed også kendetegnet ved, at de ikke føler sig tiltrukket af de almindelige aktivitetstilbud, herunder i idrætsforeningerne.

Årsagerne hertil kan være, at de har vanskeligt ved at indordne sig tilbud, der er fast knyttet til tid og sted. Det kan også skyldes, at de i den herskende struktur i idrætsforeningerne føler sig frasorterede, fordi deres præstationsniveau ikke er højt nok, eller fordi de unges primære ønske er koncentreret om socialt samvær.

Hovedorganisationerne erkender, at man ikke har magtet at integrere eller fastholde de unge med de vanskeligste vilkår. Man har erfaringer for, at enkelte vil 'kunne trives i foreningerne, men man har ofte ikke de nødvendige ressourcer til at fastholde engagementet, hvis der opstår problemer.

Og økonomiske midler er ikke alene løsningen; Også (det opsøgende) arbejde på tværs af de offentlige forvaltninger, skole, socialvæsen og politi (SSP) med foreningerne som en ny part er en nødvendig forudsætning for, at et sådant arbejde kan lykkes.

I forlængelse af disse initiativer ville det være naturligt, om kommunerne i højere grad inddrager idræts- og fritidsaktiviteter i det forebyggende arbejde. Udvalget skal derfor henstille til kommuner med problemer af den nævnte art, at der iværksættes et samarbejde på tværs mellem de sociale myndigheder, kultur- og fritidsudvalg og foreningslivet. Dette vil på længere sigt kunne tilskynde en prioritering/omprioritering fra det behandlende til det forebyggende, fra social- til kulturforvaltning.

Det såkaldte SSP-samarbejde (se afsnit 5.7.) må i den sammenhæng udbygges. Fx kan det indledningsvist være nødvendigt at udarbejde oplysnings- eller vejledningsmateriale, som konkretiserer mulig-

hederne for et samarbejde med foreningerne.

En information om og stimulering til deltagelse i idræt bør etableres og gives, hvor børnene og de unge befinder sig. Skolen og ungdomsklubber har en central placering, idet idrætstilbuddene kan formidles gennem klassens eller klubbens fællesskab. Udvæksling mellem idrætsforeningen og ungdomsklubben bør derfor etableres. Klubmedlemmerne kunne fx gruppevis deltage i foreningsaktiviteter med henblik på senere indmeldelse, mens klubbens samværsform og værestedsfaciliteter på den anden side kunne interessere foreningsmedlemmerne.

Udvalget finder oprettelse af disse væresteder særdeles væsentlige. Det kunne som nævnt ske i samarbejde mellem idrætsforening og ungdomsklub. Man må også være opmærksom på de muligheder, der ligger i oprettelsen af ungdomsklub i idrætsforeningen, som det allerede er sket nogle steder.

Det er vigtigt, at informationen gives på et sted, hvor den unge ikke er alene med mulighederne eller tilbuddene, men har mulighed for at forholde sig til denne sammen med klassekammerater, gruppe- eller klubkammerater, familie eller andre voksne.

Fritidsvejledning eller konsulentbistand er i den sammenhæng væsentlig. Denne vil kunne være bindeled mellem de forskellige parter. Udvalget stiller forslag om forbedrede muligheder for at oprette sådanne vejledningsfunktioner (se afsnit 10.2.4.).

De projekter, hvor de unge med vanskelige sociale vilkår søges integreret i idrætten, har som et væsentligt element (haft) samværsmuligheder.

Således indgik idræt centralt i Politiets Ungdoms-Klubber, PUK. I disse klubber kunne unge, som blev henvist af politi, skole, socialforvaltning og kriminalforsorg, mødes om mere eller mindre strukturerede aktiviteter. I dag - efter at PUK-klubberne på grund af nedskæringer er nedlagt - har politiet i idrætten det eneste tilbud, hvor et begrænset antal unge får mulighed for med lønnede instruktører at deltage i træningslejre og udlandsture

til lav deltagerbetaling.

En anden form for engagering er Studentersettlementet på Vesterbro i København. Vægten er her lagt på idræt, men ellers ligner det en mere traditionel klubvirksomhed med tilbud til unge uden for skoletiden. Man søger bevidst at rette indsatsen mod et byområde med store potentielle problemgrupper blandt de unge. Idræt - træning og turneringsdeltagelse - indgår som aktivitetstilbud.

Som en tredje organiseringsform kan nævnes Firkantens Boldklub på Nørrebro i København og ASA, Arbejder Sport Aarhus. Det er foreninger, som søger at organisere ungdom til aktiv idrætsdeltagelse i områder, der traditionelt er præget af store sociale problemer, og hvor de fysiske rammer for idrætsaktivitet er dårlige. Man har som mål ved siden af konkurrenceidrættens at udvikle en alternativ idræt. Der lægges også vægt på at udvikle samværet gennem ikke-idrætslige aktiviteter, fx er klublokalerne i Firkantens Boldklub åbne i dagtimerne uden for skoletiden. Foreningerne mangler dog - i lighed med andre tæt befolkede områder - faciliteter i lokalområdet. Firkantens Boldklub må således transportere børn og unge med bus ud af kvarteret for at komme til at dyrke idræt.

De hernævnte initiativer er eksempler på, hvordan der ud over de almindelige foreninger kan organiseres aktiviteter for bl.a. de særligt truede ungdomsgrupper. Aktiviteterne kan dog sjældent igangsættes uden samarbejde med og særlige tilskud fra det offentlige.

Udvalget stiller forskellige generelle forslag, som direkte og indirekte vil kunne være med til at støtte idrætsaktiviteter m.m. i storbyområder:

Dels foreslås, at der afsættes en aktivitetspulje til udvikling, omstilling og forsøg, som bl.a. kan anvendes til igangsættelse af (idræts-) forenings- eller klubvirksomhed i de hårdere belastede kvarterer i storbyområder (se afsnit 10.2.2.), og en pulje til opbygning af decentrale og fleksible aktivitetsanlæg (se afsnit 10.2.6.).

9.2.6. Handicappede.

Det er vanskeligt at give en klar og entydig definition af det at være handicappet set i relation til idræt. Breddeidrætsudvalget betragter i forhold til betænkningen et handicappet menneske som et menneske, der af fysiske eller psykiske årsager har begrænsede muligheder for uden særlige støtte at udnytte de eksisterende idrætstilbud.

Europarådet har i en undersøgelse foretaget i 1980 påvist, at antallet af handicappede stiger, og at dette vil medføre langt flere mennesker med alvorlige handicaps end tidligere. Årsagen hertil er bl.a. et stigende antal arbejds-, trafik- og fritidsulykker. Handicapidrætten vil få et stadig større bagland.

Undersøgelsen viste, at fremtidens handicappede vil fordeles omtrent således:

- ca. 15% vil have medfødte handicaps
- ca. 55% vil blive handicappede på grund af sygdomme
- ca. 30% vil blive handicappede på grund af ulykker.

Der fremkommer altså en særdeles differentieret gruppe spændende fra den ny-handicappede - med vanskeligheder af social og psykisk karakter - til tungere handicapgrupper, som er afhængige af den offentlige forsorg og pleje.

For at varetage interesserne og sikre idrætstilbud for de store grupper af mennesker, der på grund af nedsat muskelfunktion, manglende lemmer, nedsatte åndsevner, manglende syn og hørelse, etc. kun vanskeligt fungerer inden for det normale foreningsliv, stiftedes i 1971 Dansk Handicap Idræts-Forbund. Forbundet, der er et tværgående forbund under Dansk Idræts-Forbund, omfatter i dag 175 foreninger med omkring 16.000 aktive medlemmer. Forbundet, der har omkring 30 forskellige idrætstilbud, specielt rettet mod handicappede, vokser for tiden med ca. 1.000 medlemmer årligt.

DHIFs potentielle medlemmer er de handicappede mennesker, som ikke kan deltage på lige vilkår med ikke-handicappede i de almindelige idrætsforeninger. Der er naturligvis en hel del handicappede idrætsudøvere blandt medlemmerne i idrætsforeningerne for ikke-handicappede, som kan deltage på samme vilkår som andre.

Forbundets egne klubber og foreninger er et vigtigt element i forbindelse med integrationsforsøg, idet disse er åbne for alle, således at også ikke-handicappede kan blive medlemmer. Integrationen sker på de handicappede medlemmers præmisser, eller under skyldig hensyntagen til, at det netop er idrætsforeninger for handicappede. Det medvirker samtidig til, at den enkelte ikke i det daglige arbejde føler sig sat udenfor.

Breddeidrætsudvalget er opmærksom på, at handicapidrættens står over for ganske særlige problemer. Dels skal denne form for idræt opfylde idrætsbehov i såvel rehabiliterings- som motions- og konkurrence-øjemed, dels er målgruppen på mange måder vanskelig at aktivere.

Overgangen mellem rehabilitering og frivillig idræt er vanskelig at definere, og af hensyn til den handicappedes situation er det derfor væsentligt, at det offentlige og det private initiativ sammenkædes. Det er derfor vigtigt for denne sektor, at et samarbejde på tværs af social- og sundhedssektoren og kultur- og undervisningssektoren udbygges.

Selv om det er vanskeligt at fastslå antallet af handicappede, må man i betragtning af, at handicapidræt kun i begrænset omfang dyrkes uorganiseret, konstatere, at idrætsdeltagelsen for handicapgruppens vedkommende er væsentligt lavere end for de øvrige befolkningsgrupper.

Ud fra de erfaringer, man har med det hidtidige arbejde med handicapidræt, finder breddeidrætsudvalget det væsentligt, at idrætstilbuddene udvides og udbygges. Forbedret sundhed og trivsel gennem idræt giver den handicappede oplevelse af mindre besvær i dagligdagen, mindre medicinbehov samt en væsentlig

forøgelse af selvtilliden og dermed et øget funktionsniveau i samfundsmæssig forstand. Mange handicapgrupper har en dårlig kondition kombineret med svage motoriske færdigheder og i mange tilfælde koordinations- og balancevanskeligheder. Mennesker med dårlig kondition og ringe motoriske færdigheder udviser en markant fysisk og psykisk fremgang efter blot kort tids fysisk træning med vægt på oparbejdelse af kondition og teknik, og handicapidræt har ud over den egentlige idræt derfor også en væsentlig opgave inden for genoptræning/rehabilitering, især når det gælder nye handicappede grupper.

På den baggrund foreslås (i afsnit 10.2.3.), at der afsættes midler til såvel en national som regional uddannelse af ledere og instruktører. Udvalget vil lægge vægt på, at en del af disse midler anvendes **til** uddannelse inden for handicapidræt, hvor der stilles særlige krav til ledere og instruktører.

I afsnit 10.2.4. stiller breddeidrætsudvalget forslag om, at der afsættes særlige midler til ansættelse af fritidsvejledere og lokale konsulenter. Det er udvalgets opfattelse, at disse ordninger i høj grad vil medvirke til at bedre kontakten mellem de offentlige og de private initiativer også på handicapidrætsområdet.

På dette område finder breddeidrætsudvalget dog ikke, at de generelle forslag i tilstrækkelig grad dækker handicapidrættens behov og må derfor stille tre forslag til særinitiativer på området (hvoraf de to vedrører fritidsloven). Disse initiativer har til formål at ligestille den handicappede med andre idrætsudøvere.

Det er nødvendigt, at der gøres en særlig indsats med henblik på rekruttering, oplysningsvirksomhed og hjælp til oprettelse af nye handicapidrætsklubber samt med henblik på planlægning og udbygning af handicapvenlige idrætsfaciliteter. Udvalget finder, at det vil være fremmende for handicapidrættens udvikling, at der amtsligt eller regionalt ansættes en konsulent med særlig indsigt i de handicappedes vilkår og skal derfor som det første særinitiativ foreslå, at der afsættes et beløb på 2,5 mio. kr.

til støtte for ansættelse af handicapkonsulenter, herunder til idræt, som en del af en samlet pulje til forøgelse af midlerne til lov om fritidsundervisning § 100 (se forslag 7).

Den forholdsvis højere gennemsnitsalder for handicappede idrætsudøvere betyder, at en række af de handicapidrætsklubber, der benytter egne eller lejede lokaler, får reduceret deres lokale-tilskud som følge af de eksisterende regler om fradrag i tilskudet for medlemmer over 25 år.

Breddeidrætsudvalget skal som det andet særinitiativ foreslå, at alle handicappede deltagere medregnes som aktive under 25 år - uanset deres alder - i forbindelse med tilskud til lokaler og lejrpladser. Udvalget foreslår altså, at 25-års reglen ophæves for handicappede (se afsnit 10.3.2.).

Som det tredje særinitiativ skal foreslås, at hver handicappet i tilskudsmæssig henseende beregnes som to deltagere i interessegrupper for børn og unge, samt at kommunen kan godkende ekstra instruktør til interessegrupper med tre eller flere handicappede - med sædvanlig refusion på 2/3 af instruktørlønnen.

En afgørende forudsætning for spredning og decentralisering af idrætsaktiviteter for handicappede er tilvejebringelse af flere handicapegnede faciliteter. Breddeidrætsudvalget skal derfor henstille, at der i forbindelse med nybyggeri og etablering af udendørs anlæg til idrætsbrug stilles krav om handicapegnet indretning, samt at det undersøges, i hvilken udstrækning det er muligt at gøre allerede eksisterende haller og anlæg handicapegnede.

På grund af den ringe dækning med handicapegnede idrætsanlæg skal breddeidrætsudvalget opfordre de kommuner, der har indbygget bopælskriterier i deres støtte-ordninger, til at fravige disse regler hvad angår handicappede idrætsudøvere. Udvalget skal endvidere henstille til de kommunale myndigheder, at der gennemføres transporttilskudsordninger for handicappede idrætsudøvere, der ikke eller kun med stort besvær kan benytte kollektiv transport.

Manglen på hjælpere er akut overalt, og der er handicappede, der ikke selv kan klare toiletbesøg, omklædning og badning. Også i forbindelse med ind- og udstigning af transportmidler er disse mennesker afhængige af hjælpende hænder. Breddeidrætsudvalget skal derfor henstille til kommuner og amtskommuner, at der etableres lønnet medhjælp/trænerordninger til fordel for foreninger med idræt for handicappede. En sådan ordning kunne eksempelvis etableres i tilknytning til arbejdet på institutioner for handicappede.

Dansk Handicap Idræts-Forbund har over for breddeidrætsudvalget påpeget det ønskelige i, at der på centralt niveau etableres institutioner - en øst og en vest for Storebælt - til at koordinere og forstærke indsatsen inden for området idræt for handicappede. Det er Dansk Handicap Idræts-Forbunds opfattelse, at der her i landet er behov for sådanne centre til at sikre en fortsat udvikling og koordinering af idéer og initiativer inden for handicapidrætter. Sådanne initiativer, der evt. etableres omkring eksisterende rehabiliteringscentre, kan rumme ekspertise inden for følgende sektorer:

- Sundhedssektoren: Læger, fysioterapeuter, ergoterapeuter.
- Socialsektoren: Jurister, socialrådgivere og socialarbejdere .
- Undervisning og kultur: Undervisere, psykologer, foredragsholdere og instruktører.
- Tekniske forvaltninger: Arkitekter og ingeniører.

Breddeidrætsudvalget ser positivt på dette forslag om handicapcentre, men planer herom må realiseres i sammenhæng med en helhedsvurdering af ovennævnte sektorer.

9.2.7. Befolkningen i de større byers centrale bydele.

Breddeidrætsudvalgets foreningsundersøgelse viste, at kun 13% af idrætsforeningerne er hjemmehørende i hovedstaden eller i hovedstadens forstæder, hvor ca. 30% af landets befolkning bor. I forhold til provinsbyerne og landdistrikterne er der således tale om en markant underforsyning af idrætsforeninger. Også med hensyn til den mere uorganiserede motionsudfoldelse og mulighederne for friluftsliv har befolkningen i de større byer dårligere betingelser end den øvrige del af befolkningen.

Dette skyldes flere ting.

For det første kan der være samfundsmæssige og kulturelle forhold, der gør, at der ikke dyrkes så meget idræt i de større byer.

En stor del af befolkningen her hører til de socialt dårligst stillede, som måske vanskeligt har råd eller tid, ligesom traditionsmæssige forhold kan gøre sig gældende.

For det andet er der mangel på egentlige idrætsfaciliteter. Friarealforholdene er ofte ikke særligt velegnede og hertil kommer, at luftforureningen fra biltrafikken visse steder også er et problem.

Efterkrigstidens byudvikling har betydet et trafikalt pres på de større byers centrale dele, en stadig stigende andel af butikker og kontorer samtidig med, at byens nærrecreative arealer ikke i nævneværdig grad er blevet udbygget til gavn for beboerne.

Nye idrætsanlæg er siden 1960'erne stort set kun blevet anlagt i byernes yderzoner og i forbindelse med de nye store boligområder. Dette har medført store afstande til idrætsanlæg, især for befolkningen i de større byers centrale bydele.

På landsplan har denne udvikling medført en skæv fordeling af idrætsanlæg og dermed ulige muligheder for at dyrke idræt. Udvik-

lingen har endvidere været præget af et ønske om at tilgodese den mere traditionelle idræt.

Idrætsorganisationerne har således også efter en årrække, hvor man har mødt facilitetsudbygningen med tilfredshed, erkendt, at den fremtidige facilitetsudbygning må ske mere decentralt og omfatte flere fleksible anlæg. Man konstaterer bl.a., at foreningslivet står organisatorisk svagere i storbyområder end andre steder.

For bl.a. at forbedre mulighederne for idræts- og motionsudfoldelse i de større byers centrale bydele stiller udvalget forslag om, at der afsættes midler til decentrale, fleksible og let tilgængelige faciliteter i form af en anlægspulje (se afsnit 10.2.6.).

Herudover skal udvalget opfordre kommunerne til i højere grad at overveje mulighederne for at skabe såvel udendørs som indendørs faciliteter i forbindelse med byomdannelsen. Sådanne overvejelser må indgå i kommune- og lokalplanlægningen, således at etablering af de nævnte faciliteter blev en naturlig sag. Bilfri stinet i og nær større byområder o.l. vil fx give større muligheder for at motionere.

Men også i forbindelse med den konkrete etablering af nye boligområder bør der afsættes arealer til idræts- og rekreativ formål såvel uden- som indendørs. Udvalget skal derfor opfordre boligselskaber o.l. til at tage hensyn hertil ved etableringer, ombygninger osv.

Kapitel 10

FORSLAG TIL FORBEDRING AF BREDEIDRÆTTENS VILKÅR

10.1. Grundlæggende forudsætninger for forslagene.

Det bør være fritidspolitikken's mål at fremme aktiviteter og samvær i fritiden på tværs af aldersmæssige, uddannelsesmæssige, kønsmæssige og sociale forskelle i overensstemmelse med de enkelte menneskers behov og ønsker. Fritidspolitikken skal fremme menneskers kreativitet og fysiske, psykiske og sociale udvikling.

Den offentlige støtte til fritidsvirksomhed skal medvirke til, at der for alle sikres et varieret og alsidigt tilbud af fritidsaktiviteter, samt gøre det muligt for foreninger og andre initiativtagere at iværksætte sådanne aktiviteter. Gennem den offentliges støttepolitik bør der sikres enhver mulighed for aktiviteter og fællesskaber med ansvar for udformning, tilrettelæggelse og udvikling af virksomheden.

I forlængelse af denne målsætning har breddeidrætsudvalget set det som sin væsentligste opgave at stille forslag, som kan bidrage til en forbedring af betingelserne for det frivillige arbejde med fritidsvirksomhed i lokalsamfundet. Man ønsker at stimulere et idrætsliv, hvor hverken alder, fysiske forudsætninger eller holdninger betyder uoverstigelige barrierer for en aktiv indsats.

Det frivillige initiativ i foreninger, grupper osv. har hidtil været - og må fortsat være - bærende for lokalsamfundets kultur- og fritidsvirksomhed. Den frivillige indsats er meget omfattende og betydningsfuld, og en stor del af den danske befolkning har da også en naturlig forankring her.

Ved siden af det frivillige idrætsarbejde i foreninger o.l. er der en række andre initiativer, som har fået et betydeligt omfang i de seneste 10-15 år.

På den ene side en række offentlige i dræt s tilbud via fritids- og ungdomsklubber, skolepasningsordninger og andre aktiviteter. Hertil kommer oplysningsforbund og andre initiativtagere, der med offentlige tilskud igangsætter idrætsaktiviteter som fx motionsgymnastik.

På den anden side ser man de mange uorganiserede idrætsdyrkere, som ikke kan eller vil bruge foreningernes tilbud, fx kondiløbere og andre aktive i fx friluftslivet.

Endelig er der skudt forskellige former for kommercielle tilbud op i form af helsecentre, træningsinstitutter, selvforsvarsskoler o.l.

I udvalgets kommissorium er der lagt vægt på, at det frivillige initiativ stadig må have en central placering i udviklingen og organiseringen af idrætslivet. Udvalget finder det på denne baggrund væsentligt at fastslå, at det offentlige først og fremmest arbejder for at fremme private tilbud på området, og at offentlige tilbud først etableres, hvis det ikke ad privat vej er muligt at dække befolkningens behov.

Udvalget lægger ikke op til en omstrukturering af dansk idrætsliv, men fremsætter inden for den eksisterende struktur forslag, som vil kunne give grobund for nye aktivitetsformer i den lokale idræt og tiltrække nye deltagere. Udvalget skal betone, at de konkrete forslag til forbedring af vilkårene retter sig ikke alene mod foreningerne, men mod alle initiativtagere og befolkningsgrupper.

Udvalget har bl.a. derfor i sine forslag søgt at give mulighed for, at forskellige (ikke-kommercielle) initiativtagere på ensartede vilkår kan fremsætte tilbud, der imødekommer de mange forskelligartede behov og interesser.

Den nuværende organisering af fritidsvirksomheden foregår på en hensigtsmæssig måde. Ikke mindst har det frivillige foreningsarbejde i idrætsforeningerne en selvstændighed og en autonomi, som ønskes opretholdt og måske endda styrket gennem udvalgets

forslag.

I det frivillige foreningsarbejde har medlemmerne traditionelt mulighed for selv at tilrettelægge og udvikle aktiviteterne indhold og form. Man har dermed også mere eller mindre direkte indflydelse på struktur, organisation og ledelse. Denne egenart og selvstændighed i tilrettelæggelse og struktur er værdifuld og må respekteres.

Udvalget har derfor fundet det væsentligt, at det bestående foreningsliv får mulighed for at udvikle og omstille sig, således at dette kan tage nye udfordringer op i lokalsamfundet.

Udvalget håber, at det offentlige gennem en fleksibel støtteindsats kan styrke fritidsvirksomheden til gavn og fornøjelse for en stadig større del af befolkningen.

I kapitel 9 omtales en række særlige befolkningsgruppers vilkår og betingelser for idrætsdeltagelse. Udvalget har bl.a. på baggrund af disse gruppers behov søgt at udforme sine generelle forslag til støtte for idrætslivet, således at også disse gruppers særlige behov imødekommes. Gennem de foreslåede generelle støtteordninger er det muligt at iværksætte initiativer for de særlige grupper. Samtidig vil den almindelige forbedring af idrætsforeningernes vilkår åbne mulighed for en integration af nye deltagergrupper.

For en enkelt af de særlige grupper stiller udvalget dog særlige forslag. Det drejer sig om idræt for handicappede. (Se afsnit 9.2.6. og 10.2.9.).

Forslagene er dog ikke kun rettet mod de egentlige særlige idrætsgrupper. Også initiativer over for større befolkningsgrupper, som ikke traditionelt er idrætsaktive bør tilgodeses. Der tænkes her især på familien som samlet "bruger" og på kvinder. Udvalget har søgt at udforme de generelle forslag, så de tilgodeser disse gruppers behov.

En virkelig forbedring af breddeidrættens vilkår forudsætter

øgede ressourcer til breddeidrætten. Disse ressourcer må frem-skaffes via offentlige tilskud.

Man har i udvalgsarbejdet berørt spørgsmålet om en forhøjelse af tilskuddet til idrættens hovedorganisationer (samt til Dansk Ungdoms Fællesråd, der repræsenterer det øvrige idébestemte børne- og ungdomsarbejde) ved at indføre lottospil eller ved at nedsætte statsafgiften på tipningen. Udvalget har dog ikke ønsket at stille forslag herom, idet spørgsmålet i mellemtiden har været forhandlet mellem organisationerne, kulturministeren og skatte- og afgiftsministeren. Resultatet heraf har været, at skatte- og afgiftsministeren i 1986 har foreslået en ændring af tipsloven, således at statsafgiften i 1987 nedsættes med 3% - fra 17% til 14% - med henblik på at forøge de tilskud, der ydes til idræts-, ungdoms- og kulturformål (tipsmidlerne) efter gældende forde-lingsnøgle (se afsnit 6.2.1.). Samtidig har regeringen besluttet at nedsætte et udvalg, der skal beregne mulighederne for at indføre lottospil.

Udvalget skal i øvrigt vedrørende den fremtidige finansiering bemærke, at kommunerne står centralt i den samlede offentlige indsats over for breddeidrætten. Herfra kommer ca. 85% af de offentlige tilskud. Hovedparten af kommunerne yder i dag betydelige supplerende tilskud, som går langt ud over det lovpligtige.

Der har i de senere år været seriøse drøftelser på det fritids-politiske område vedrørende overgang til bloktilskud. Bloktilskud - hvis indførelse ikke er en ny tanke, idet muligheden allerede omtaltes i betænkningen "Idrætten og friluftslivet fra 1974" - vil indebære, at de hidtil kendte lovbestemte refusionsordninger fra stat til kommune ophæves, og at der i stedet udbetales et samlet beløb efter objektive kriterier. I princippet vil kommunerne så selv kunne bestemme hvilke formål, der ønskes støttet.

Kommunerne er generelt velvilligt indstillede over for idrætten, men der kan ved indførelse af bloktilskudsordninger uden lovbindinger være enkelte kommuner, som ud fra nødvendige

sparehensyn vil nedskære tilskuddene til idræt og anden fritidsvirksomhed. Idrættens hovedorganisationer anfører derfor, at indføres der bloktilskud, er det nødvendigt, at dette ledsages af lovbindinger.

Udvalget skal her fremlægge forslag til initiativer fra statslig, amtskommunal og primærkommunal side, som kan støtte det frivillige arbejde.

Forslagene kan opdeles i generelle forslag til initiativer, som administrativt og økonomisk vil være med til at forbedre vilkårene (kap. 10.2.), og i forslag, som specifikt vedrører en forbedring af tilskudsmulighederne ifølge fritidsundervisningslovens kap. II: Fritidsvirksomhed for børn og unge (kap. 10.3.).

De enkelte generelle puljer foreslås fordelt af forskellige instanser, bl.a. amtskommuner og ministerier. Der bør afsættes de fornødne ressourcer til denne administration. Hvad angår de under Kulturministeriet hørende puljer tilkendes gives, at ministeriet evt. i samarbejde med relevante myndigheder og organisationer kan delegere fordelingskompetencen videre.

I tilslutning til forslagene til ændring af fritidsloven retter udvalget en henvendelse til det af undervisningsministeren nedsatte folkeoplysningsudvalg. I henvendelsen fremføres nogle principielle synspunkter med henblik på videre overvejelse i folkeoplysningsudvalget (afsn. 10.3.4.).

De i henvendelsen til folkeoplysningsudvalget fremførte forslag - generelle som specifikke - vedrørende fritidsloven kan ikke betragtes isoleret, men må ses som delelementer i en helhedsorienteret fritidspolitik. Udvalget går ud fra, at folkeoplysningsudvalget i sin betænkning vil lægge op til en sådan.

Det skal bemærkes, at breddeidrætsudvalget ikke ønsker hverken at skille idrætten ud fra det øvrige frivillige børne- og ungdomsarbejde, som hører under fritidslovens kap.II, eller fra det øvrige folkeoplysende arbejde. Idrætten har gennem sine brede aktivite-

ter - også af ikke-idrætslig karakter - et snævert slægtsskab med det øvrige idébetonede og folkeoplysende arbejde. Idræts-, fritids- og kulturpolitikken for det samlede frivillige idébetonede arbejde udgør således en enhed. Udvalgets forslag berører derfor alle initiativtagere på området, dvs. idrætsforeninger og andre initiativtagere fra idrætten, de politiske og religiøse bevægelser, spejderbevægelsen, organiserede ungdomsgrupper osv.

10.2. GENERELLE FORSLAG.

10.2.1. Indledning.

Udvalget skal her fremsætte forslag til initiativer, som - direkte og indirekte - vil forbedre betingelserne for idrætslivet på lokalt plan. Det drejer sig om generelle forslag til administrative og økonomiske lettelser, der vil kunne forbedre mulighederne i som uden for foreningslivet.

Forslagene retter sig mod at forbedre betingelserne for alle initiativtagere og befolkningsgrupper, som dyrker eller ønsker at dyrke idræt. De skal således give nuværende og nye deltagere mulighed for, at aktiviteter og organisationsformer kan udvikles og indrettes efter de lokale behov.

Hensigten med de skitserede forslag er bl.a., at der skal kunne iværksættes initiativer for befolkningsgrupper, som i dag er idrætsligt dårligt stillede. Disse gruppers behov for idrætsudfoldelse forventes at kunne imødekommes gennem hjælp til særlige initiativer iværksat ved hjælp af de støtteordninger, som her er skitseret.

Men ikke mindst forventes det, at forbedringen af idrætsforeningernes almindelige vilkår som en følge af forslagene vil åbne mulighed for en integration af nye deltagergrupper.

10.2.2. Udvikling, omstilling og forsøg.

Den store forøgelse i idrætsdeltagelsen inden for de seneste 10-20 år har skabt et aktivitetsmønster af særdeles sammensat karakter. Idrætten er primært en børne- og ungdomsbevægelse, men er i stigende grad blevet en bevægelse bestående af mennesker i alle aldre, mennesker med meget forskellig idrætslig, social, national og kulturel baggrund og med meget forskellige fysiske forudsætninger og holdninger til, hvad de ønsker af deres idrætsudfoldelse. Bl.a. på denne baggrund er der sket en voldsom udvikling i idrætsformer.

Samtidig er den traditionelle organisator af idræt i fritiden, idrætsforeningen, ikke længere alene, men suppleres af offentlige tilbud i interessegrupper, ungdomsklubber og fritidsklubber, af aktiviteter i oplysningsforbundenes regi og af kommercielle tilbud i helseinstitutter, træningscentre osv.

Dette mangesidede og forgrenede behov betyder, at udviklingsmulighederne for fritidsvirksomheden må forbedres, aktiviteterne i lokalsamfundet må stimuleres.

Til dette formål foreslår breddeidrætsudvalget, at der afsættes midler til en aktivitetspulje til udvikling, omstilling og forsøg.

Målsætningen med aktivitetspuljen er, at der gives mulighed for at nyskabe, ændre og udvikle fritidsvirksomhed, som er i overensstemmelse med de lokale behov. Puljen skal således anvendes til såvel støtte for nye initiativtagere som til etablerede foreningers nytænkning.

Ved fordeling af midlerne kan der bl.a. tages hensyn til følgende principper

1. Integration og åbne former, dvs. en opløsning af den gældende opdeling i køn, alder og fysisk præstationsevne og en åbning

af tværgående aktivitetsformer med henblik på at imødekomme individuelle og lokale behov.

2. Selvorganisering, dvs. forsøg på at inddrage deltagere af begge køn i at organisere og styre aktiviteterne rammer og indhold med henblik på at sikre interesse, engagement og ansvarlighed. Decentralisering og små enheder kan være en del af bestræbelserne på at modvirke mere hierakiske strukturer, som kan begrænse medleven og indflydelse på beslutningerne.
3. Kulturel bredde, dvs. at aktiviteterne indgår som en del af de lokale, sociale og kulturelle netværk, hvor der med udgangspunkt i forskellige idrætslige eller andre interessebetonede aktiviteter - eventuelt i samarbejde - skabes et dynamisk lokalt miljø.

Midlerne skal rette sig mod grupper, foreninger og andre initiativtagere, som eventuelt i samarbejde med kommuner og amter ønsker at realisere ideer på egne betingelser eller at afprøve nye aktivitetsmuligheder. Og et væsentligt element heri er særlige foranstaltninger for befolkningsgrupper, som har særlige vanskeligheder ved at anvende de hidtidige tilbud.

Idet et af målene er, at der bør være mulighed for at bryde med mere traditionelle strukturer, skal der ikke fra breddeidrætsudvalget fremsættes nærmere forskrifter for, hvad der kan støttes. Dette skal i høj grad være overladt til en vurdering baseret på lokale forhold og betingelser.

Udvalget foreslår, at der afsættes 20 mio. kr. til en aktivitetspulje (FORSLAG 1).

Der har ikke i udvalget kunnet opnås enighed om fordelingskompetencen. En del af udvalget (Birthe Husbond, Bente Lisby, Mogens Løppenthien, Carl Nissen, Jørgen Harder Rasmussen og Ib Vindelev) foreslår, at tildelingen af støtten - i lighed med forslag 4 om støtte til uddannelse - varetages af amtskommunerne samt København og Frederiksberg kommuner. Denne amtslige kompetence ses som hensigtsmæssig, idet amtet må forventes at have kendskab til de lokale, kommunale forhold og på bredere basis, end

kommunerne er i stand til at koordinere igangsættelse af mangesidet virksomhed, som sætter forskellige initiativer i gang på kommunalt og regionalt plan.

Denne del af udvalget forestiller sig, at den amtslige pulje fordeles efter ansøgning. Fordelingen foretages efter retningslinier udformet i samråd med repræsentanter for initiativtagerne for fritidsvirksomheden i området, således at der sikres en brugerindflydelse ved fordelingen.

Fordelingen af midlerne mellem amterne foretages efter gældende fordelingsnøgle (på baggrund af beskatningsgrundlaget). Aktivitetspuljen i storbyområder må dog i særlig grad tilføres midler af hensyn til de særlige forhold af strukturel, økonomisk og social karakter, som er gældende her.

Det henstilles generelt til amterne, at der af de amtskommunale budgetter afsættes midler til formålet.

En anden del af udvalget (Bent Agerskov, Birgitta Broberg, Tage Carlsen, Ove Korsgård, Inga Skjerris Nielsen og Kirsten Vintersborg) foreslår, at tildelingen af støtten varetages af Kulturministeriet, som i lighed med forslag 9 om aktivitetsanlæg og forslag 11 om international udveksling kan delegere kompetencen til et af ministeriet nedsat udvalg. Man finder, at amtet som administrator vil indebære en forøget administration og udgøre en unødigt administrativ enhed, samt at Kulturministeriet mere hensigtsmæssigt vil kunne foretage fordelingen, herunder forestå den efterfølgende evaluering.

Samtidig henstilles fra det samlede udvalg til kommunerne, at de enkelte initiativer til udvikling, omstilling og forsøg søges imødekommet hvad angår faciliteterne for aktiviteten ikke mindst i igangsættelsesfasen. Når aktiviteten derefter har fundet sin form, forventes denne at kunne indpasses i en permanent støtteordning.

Aktivitetspuljen er beregnet til lokale initiativer og må ikke forveksles med de midler, som Kulturministeriet og Undervisnings-

ministeriet råder over i dag. Disse midler skal fortsat kunne anvendes til projekter, som har mere almen og landsdækkende interesse.

Kulturministeriets idrætstipsmidler anvendes i dag i mindre omfang til støtte til forsøgsvirksomhed inden for idrætten. Med henblik på at forbedre mulighederne for at igangsætte forsøgs- og udviklingsarbejde af mere overordnet karakter, som kan have generel interesse for breddeidrætten, foreslår udvalget, at der særskilt afsættes 1 mio. kr. hertil. (FORSLAG 2).

Også Undervisningsministeriet kan i dag yde støtte til forsøgsvirksomhed. I modsætning til Kulturministeriet ydes der ikke kun støtte til idrætsformål, men til alt idræts- og ungdomsarbejde under lov om fritidsundervisning m.m. Der er i 1987 afsat ca. 200.000 kr. til formålet. Udvalget foreslår, at der yderligere afsættes 1 mio. kr. hertil (FORSLAG 3).

Nødvendigheden af en sådan forøgelse ses måske bedst af den overvældende interesse, der har været om folkeoplysningsudvalgets bevillinger til forsøgs- og udviklingsarbejde under 10-punkt programmet.

Udvalget mener, at der er et behov for fra centralt hold løbende at foretage en evaluering af, hvorledes forsøgsmidlerne m.m. er anvendt, således at det vil kunne danne grundlag for fritidspolitiske initiativer.

10.2.3. Kurser og andre uddannelsestilbud.

Et af fundamentene for breddeidrætten er den frivillige og ulønnede indsats, som ydes af tusinder af ledere og medarbejdere i det frivillige foreningsarbejde. For at fastholde og udvide denne ulønnede indsats er det nødvendigt, at lederne og medarbejderne gives de bedst mulige betingelser for at dygtiggøre sig til arbejdet.

Den almindelige aktivitetsudvikling inden for idrætten i de

sidste 10 år og den omstilling og udvikling af arbejdet, som er omtalt foran, stiller stigende krav til alle inden for breddeidrætten. Udvalget foreslår derfor, at den støtte og hjælp til uddannelse af ledere og medarbejdere, som allerede gives i et vist begrænset omfang på forskellige niveauer, øges kraftigt.

En øget støtte skal som nævnt gøre det muligt for frivillige foreningers medarbejdere at dygtiggøre sig og skal hjælpe dem i arbejdet med den nødvendige omstilling og udvikling. Dette gælder ikke mindst med henblik på at kunne imødekomme de ønsker og behov, som de i kap. 9 omtalte grupper møder med og de særlige betingelser, de stiller til arbejdet. Men støtten skal også kunne komme de nye initiativtageres og gruppers medarbejdere til gode, som ikke er tilsluttet det etablerede foreningsliv.

I foreningslivet er der ofte i praksis en arbejdsdeling mellem den mere administrativt betonedede indsats, som ydes på ledelsesplan, i bestyrelser og udvalg m.m. - og den mere undervisningsbetonedede indsats, som ydes ved instruktion og træning. Man taler om (valgte) ledere og om instruktører. En sådan sondring afspejler naturligvis de forskellige funktioner eller opgaver, som skal løses i et normalt foreningsarbejde. Men et flertal af udvalget anser en sådan opdeling for u hensigtsmæssig og ligefrem uheldig, hvis den fører til en deling i to kategorier af medarbejdere i foreningen: De (valgte) ledere, der kun tager sig af det administrative og organisatoriske, og de "ansatte" instruktører, der kun tager sig af instruktionstimerne.

Et udvalgsmedlem (Dansk Idræts-Forbunds repræsentant) har hertil anført, at løsning af de opgaver, foreningslivet stilles overfor i forbindelse med en fortsat udvikling af breddeidrætten specielt hvad angår arbejdet med de særlige grupper - i mange foreninger forudsætter en arbejdsdeling mellem den indsats, der ydes på ledelsesplan, og den mere undervisningsbetonedede indsats. Idrættens stigende samfundsmæssige betydning og den øgede tilgang til idrætten, bl.a. fra grupper, der ikke tidligere har beskæftiget sig med idræt, kræver en høj grad af specialviden såvel af foreningens ledere som af dens instruktører. Det findes derfor af afgørende betydning for breddeidrættens fortsatte

udvikling, at der etableres en egentlig instruktøruddannelse målrettet mod breddeidrætten. En sådan uddannelse må bygge på en høj grad af idrætsfaglig viden kombineret med viden på det pædagogisk-psykologiske og sociale område. Medlemmet påpeger nødvendigheden af, at der i såvel instruktør- som lederuddannelsen indgår fælles emner omkring holdning til og mål for foreningsarbejdet.

Udvalget lægger vægt på, at alle de foreningsmedlemmer, der varetager de forskellige funktioner i en forening på medlemmernes vegne, først og fremmest er ansvarlige for foreningens og medlemmernes trivsel og for, at opgaverne løses i overensstemmelse med foreningens formål. Det værdifulde ved foreningen som organisationsform (se kap. 5) er, at alle både får og føler et ansvar for foreningen som sådan - og foreningslivet er netop betinget heraf.

Udvalget føler trang til at understrege, at ledere - eller instruktører - i foreningsarbejdet og i tilsvarende virksomhed først og fremmest beskæftiger sig med mennesker med mange og forskelligartede behov af social og åndelig art. Uddannelsen bør derfor være bredt anlagt ved, at der lægges vægt på såvel den fysiologiske som den sociale og kulturelle side.

Det er derfor vigtigt, at såvel valgte ledere som andre medarbejdere også i uddannelserne får lejlighed til at beskæftige sig med den samlede forenings forhold, dens virksomhed, formål og holdning. Kun derved bliver de i stand til at opfylde de krav, som stilles til dem i deres daglige arbejde med børn, unge eller voksne.

Det er nødvendigt, at der gøres forsøg på aktivt at rekruttere kvinder til leder- og trænerarbejde. (Se afsnit 5.1.4.). Kvinders engagement som ledere og trænere kunne stimuleres ved, at der - ud over kendskab til det administrative - lægges vægt på kvinders særlige behov, hvad angår det teknisk-idrætslige (anatomi og fysiologi, lederrolle, holdning til kamp- og konkurrencesport m.m.). Se iøvrigt afsnit 10.2.4. om forslag til tilskud til fritidsvejledere og foreningskonsulenter.

Men ikke mindst bør kurserne tage hensyn til, at kvinder prioriterer, vælger særlige idrætsformer, og der bør derfor indgå temaer, som erfaringsmæssigt tiltrækker kvinder, fx afspænding og massage, idrætspsykologi i relation til den pågældende aktivitet, legeaktiviteter m.v. Også viden om børns fysiske aktiviteter kan indgå heri. Der bør således ved udformningen af kursustilbuddet tages særligt hensyn til målgruppen. En øget støtte til uddannelse må ske såvel på kommunalt som amtskommunalt og statsligt niveau.

Langt de fleste kommuner yder i dag støtte til lederuddannelse, fortrinsvis gennem tilskud til kursusdeltagernes rejseudgifter og kursusgebyr. Flere steder har man også med stort udbytte afholdt lederkurser i kommunen for den lokale forening, betalt af kommunen og tilrettelagt af foreningen. Som det fremgår af kapitel 6, udgør disse udgifter i dag ca. 15 mio. kr. om året. Herudover har der i nogle kommuner været et samarbejde mellem foreningslivet og den kommunale ungdomsskole om afholdelse af lederkurser for unge under 18 år.

Udvalget henstiller til kommunerne, at disse og eventuelt andre modeller for støtte til lederuddannelse forøges til gavn for både kommunen og foreningerne.

Idrættens amtsorganisationer arrangerer i stigende omfang lederkurser på amtsniveau. I visse tilfælde støttes dette arbejde af amtskommunen gennem tilskud til den pågældende amtsorganisation.

Til støtte for lokale og regionale uddannelsesinitiativer foreslås afsat 10 mio. kr., som fordeles af amterne samt København og Frederiksberg kommuner (FORSLAG 4).

Tildelingen af støtte kan fx ske efter retningslinier, udformet i samråd med repræsentanter for initiativtagerne for fritidsvirksomhed i området. Det bør tilstræbes, at der herigennem ydes støtte til selve kursernes afholdelse, mens selve deltagerudgifterne som hidtil dækkes af disses hjemkommuner.

Herudover skal udvalget henstille, at amtskommunernes indsats på dette område forstærkes, og at der i hver amtskommune afsættes et beløb fx 1 kr. pr. indbygger - til støtte for uddannelse på amtsniveau.

Til støtte til uddannelseskurser foreslås afsat 2 mio. kr. i en højskolepulje (FORSLAG 5), hvis formål er at støtte såvel yngre som ældre foreningsledere og instruktørers højskoleophold. Foreninger og andre skal herigennem kunne indstille én eller flere af foreningens medlemmer til videreuddannelse gennem et længerevarende uddannelsesophold. Puljen foreslås administreret af idrætsorganisationerne.

Udvalget skal tillige foreslå, at mulighederne for at få statstilskud til uddannelse af ledere og lærere, jfr. fritidslovens § 101 forbedres. Der er på finanslovsforslaget for 1987 afsat ca. 6.2 mio. kr. til formålet, hvilket langt fra dækker foreningernes udgifter til uddannelse, endsige behovet.

De frivillige ledere og instruktører må som oftest ikke blot bruge fritid og ferie for at kunne deltage i uddannelseskurser, men de må som regel også selv betale hovedparten af udgifterne dertil.

Udvalget foreslår derfor, at finanslovsbevillingen til støtte til uddannelse af ledere i ungdoms- og idrætsarbejdet suppleres med 10 mio. kr. (FORSLAG 6).

For at imødekomme behovet for en forstærket indsats på leder og instruktørområdet skal der i fremtiden gennem støtte fra § 101 være bedre mulighed for at yde støtte til højskoler, som vil arrangere kurser for ledere og instruktører, især for særlige grupper som ældre, familien, handicappede, arbejdsløse, flygtninge m. f. l. Her tænkes på kurser, der falder uden for de gældende betingelser for tilskud til folkehøjskoler, enten fordi de henvender sig til en speciel gruppe eller er af kortere varighed end en uge.

10.2.4. Fritidsvejledere og foreningskonsulenter.

Det moderne samfund opsplittes i stadig flere sektorer, og sammenhæng og koordination mellem sektorerne bliver stadig vanskeligere.

Udvalget foreslår derfor - for at styrke den frivillige fritidsvirksomhed - at der til igangsættelse, fornyelse og udvikling skal være mulighed for at ansætte fritidsvejledere eller konsulenter i lokalsamfundet.

Med fritidsvejleder menes her en person, som primært med kommunal tilknytning knytter kontakten mellem det offentlige (skole, socialforvaltning, politi, kulturforvaltning) og den lokale fritidsvirksomhed (ungdomsgrupper, foreninger osv.). I enkelte kommuner er der ansat egentlige fritidsvejledere, mens disses funktioner i andre kommuner i et vist omfang varetages af en kommunal fritidskonsulent.

Med foreningskonsulent menes her en person, til hvis aflønning der ydes kommunale tilskud, men som daglig arbejdsplads har foreninger, boligkvarterer, skoler o.lign. Der er her i højere grad tale om en beskæftigelse, som er tilknyttet eller forestået af lokalforeninger eller kulturelt samråd.

Hvorvidt tilknytningen eller udgangspunktet er kommunen, foreningslivet eller andre må afhænge af de lokale forhold, men udvalget finder principielt, at den pågældende bør have arbejdsforhold, således at det primære forhold er til brugerne.

Fritidsvejlederens eller foreningskonsulentens arbejdsfunktioner skal være mangesidede. Grundlæggende skal denne formidle kontakten mellem fritidstilbud og lokalsamfund evt. formidlet gennem dele af den offentlige sektor.

Funktionerne kan omfatte:

- at formidle behov og ønsker blandt kommunens børn og unge, herunder hjælp ved opstart af nye aktiviteter.

- at varetage og formidle kontakt mellem brugerne og foreningerne ved oplysningsvirksomhed på skoler o.lign.
- at lave opsøgende virksomhed, samt at medvirke til at udarbejde information, der henvender sig direkte til enkelte idrætssvage befolkningsgrupper.
- at motivere kvinder til med henblik på i samarbejde med det lokale foreningsliv at indgå aktivt som ledere og instruktører.
- at søge at realisere et samarbejde mellem de forskellige sektorer, skole, socialsektor og politi, herunder søge at forpligte de enkelte sektorer til et samarbejde og en kontakt med fritidssektoren
- at være foreninger og andre initiativtagere behjælpelig med rådgivning om rettigheder og pligter i forhold til det offentlige.
- at knytte kontakten til de planlæggende myndigheder.

På lokalt plan vil opfyldelsen af disse arbejdsopgaver være med til at lette foreningsledernes arbejde og forbedre fritidslivets kommunikation med traditionelt ikke-aktive befolkningsgrupper. I tilfælde, hvor der er tale om udvikling, omstilling og forsøg vil der evt. supplerende kunne ydes støtte til betalt medhjælp o.lign. af aktivitetspuljen (se forslag 1, 2 og 3).

Iflg. lov om fritidsundervisning m.v. § 100 kan der gives løntilskud til konsulenter til lands- eller landsdelsorganisationer, der virker for fritidsvirksomhed for børn og unge (kap. 2), de såkaldte § 100-konsulenter. Af disse findes idag ca. 80 (som dog ikke alle er fuldtidsbeskæftigede). Heraf er kun ca. 20 ansat i idrætsorganisationerne, som ud fra aktivitet og størrelse burde have en langt større andel.

Der er i finanslovforslaget for 1987 indeholdt ca. 8,7 mio. kr. til § 100-konsulenter for foreningerne, hvoraf ca. 2 mio. beregnes til idrætsorganisationerne.

Udvalget foreslår, at bevillingen til § 100-tilskud til lands- eller landsdelsorganisationer, der virker for fritidsvirksomhed

for børn og unge øges med 17,5 mio. kr. (Forslag 7), heraf 2,5 mio. kr. til støtte for handicapdræts konsulentstillinger (se afsnit 9.2.6.).

Den øgede bevilling skal som hidtil anvendes til følgende:

- a) En nødvendig forøgelse af idrættens andel af § 100-konsulentbevillingerne, herunder til projekt- eller udviklingskonsulenter. Til disse formål ydes som hidtil op til 70% tilskud til løn **jfr.** reglerne i lov om fritidsundervisning.
- b) Tilskud til ansættelse af fritidsvejledere og foreningskonsulenter.

Kommunerne skal efter ansøgning i en forsøgsperiode på indtil 2 år kunne opnå støtte til aflønning af lokale fritidsvejledere og foreningskonsulenter med 50% af lønudgiften inden for samme maximum, som gælder for § 100-konsulenter.

Ved ansættelse af ovennævnte konsulenter med tilskud iflg. § 100 bør der tages særligt hensyn til behovet for udviklingsvirksomhed, rådgivning af foreninger i omstilling samt iværksættelse af initiativer, der kan inddrage særlige eller nye deltagergrupper.

10.2.5. Lettelse af de administrative byrder.

Initiativtagere til fritidsvirksomhed beklager sig i stigende omfang over, at de administrative byrder optager en voksende del af foreningsledernes tid. Af breddeidrætsudvalgets foreningsundersøgelse - hvor de adspurgte bl.a. havde mulighed for med egne ord at angive, på hvilke områder der i særlig grad var problemer - fremgår, at mange følte det administrative arbejde som en betydelig belastning i det daglige arbejde.

Udvalget foreslår derfor, at der på forskellige måder må ske en lettelse af de administrative byrder.

Udvalget har taget udgangspunkt i, at foreningslivet ikke skal

have en særstilling i forhold til lovgivning, regler osv., men finder, at en vis fleksibilitet uden de store omkostninger for det offentlige utvivlsomt ville lette en del af presset på foreningslederne.

Lempelse af dokumentationspligt, arbejdsløshedslovgivning m.m.

Udvalget vil henstille, at kommunerne udformer tilskudsordninger og facilitetstildeling m.m., således at det indebærer det mindst mulige administrative arbejde for brugerne. Udvalget skal her pege på mulighederne for en lempelse af dokumentationspligten ved overgang til tro og love-erklæring el.lign. fulgt op af stikprøvevis kontrol.

Udvalget har ligeledes drøftet mulighederne for lettelser på særskilte områder:

Lempelse af arbejdsløshedslovgivningen, således at modtagelsen af mindre honorarer fra foreningerne ikke bevirker, at den pågældende mister understøttelser.

Arbejdsløshedslovgivningen bør indrettes på en sådan måde, at arbejdsløse kan varetage et frivilligt ulønnet lederjob i en forening uden at dette resulterer i nogen form for reduktion i understøttelsen.

Modtager en arbejdsløs løn som instruktør i en forening må en eventuel reduktion i understøttelsen ikke ske med mere end den rent faktisk udbetalte løn.

Det skal foreslås at "dagbøgerne" i forbindelse med interessegrupper afskaffes og at administrationen af interessegruppeordningen, ligesom alle andre støtteformer, baseres på tillidsforholdet mellem kommunen og initiativtagerne. Kommunen skal naturligvis i lighed med andre områder kunne foretage stikprøver, ligesom man er berettiget til at indhente behørig dokumentation.

Forhøjelse af grænse for omsætning ved regnskabspligt vedr. moms.

Et andet område, hvor det administrative arbejde for foreningslederne er stort, er udfærdigelsen af momsregnskab. Det er en administrativ byrde, som ikke står i rimeligt forhold til statens indtægter herfra eller administration af loven.

Af hensyn hertil, og da det vil være en økonomisk lettelse for mange foreninger skal udvalget foreslå (Forslag nr. 8), at den nuværende omsætningsgrænse på 10.000 kr. for pligt til at føre momsregnskab hæves til 75.000 kr.

Ifølge foreningsundersøgelsen er der i dag 26% af foreningerne, som har en omsætning på over 10.000 kr., og som derfor er pligtige til at føre momsregnskaber. Hæves grænsen til 75.000 kr., er der derimod kun 3% af foreningerne, som vil skulle føre momsregnskab, og da det vil være de store foreninger, må man gå ud fra, at det administrative arbejde udføres af lønnet personale.

Forslaget **vil**, hvis man går ud fra foreningsundersøgelsens oplysninger om momsbelagte indtægter, skønsmæssigt indebære et statsligt provenutab i størrelsesordenen 10-12 mio. kr. Denne indtægt står ikke i rimeligt forhold til foreningsledernes og det offentliges administrative arbejde hermed, og Ministeriet for Skatter og Afgifter, som idrætsorganisationerne har taget kontakt til vedrørende spørgsmålet, har da også lovet at se positivt på en ændring.

Administrativ medhjælp.

Udvalget anbefaler, at der i de kommende støtteordninger i højere grad end nu gives mulighed for at yde foreningerne tilskud til administrativ medhjælp. Tilskuddet kunne ydes i form af løn-tilskud, til etablering af faciliteter, i skoler og idrætshaller til fælles brug for foreningslivet (skrivning og trykning), til kontormedhjælp med medlemskartoteker (som f.eks. kunne indkøres på EDB, hvorved såvel personnummerregistrering som kontingent-anmodninger kunne automatiseres) osv.

Fritagelse af idrætsfonde og -foreninger for selvangivelsespligt.

Ifølge de endnu gældende skatteregler er idrætsfonde (i selvejende institutioner) og idrætsforeninger fritaget for selvangivelsespligt, idet hele indtægten anses for medgået til eller henlagt til sikring af almenvelgørende eller almennyttige formål.

Med fondsbeskatningsloven er dette fritagelsesprincip erstattet med et egentligt fradragssystem. Det vil sige, at fonde principielt er skattepligtige efter almindelige regler, men at driftsomkostninger og uddelinger til varetagelse af fondens formål kan fradrages.

Fonde kan fortsat foretage hensættelser til sikring af et konkret almennyttige formål, som skal være realiseret senest efter 5 år. De nye regler medfører et betydeligt administrativt besvær, først og fremmest fordi idrætsfondene fremover skal indgive selvangivelser, og fordi beskatning kan forekomme.

Udvalget foreslår, at idrætsfonde og idrætsforeninger ved en ændring af fondsbeskatningsloven fritages for selvangivelsespligt på samme måde, som det er sket for fonde, der driver offentligt tilgængelige museer (jfr. lov nr. 145 af 19. marts 1986 § 15 stk. 3).

For de ca. 50 store idrætshaller, der - ud over de idrættslige aktiviteter - udøver erhvervsvirksomhed af et større omfang, f.eks. ved udstillinger, kongresser og restaurationsvirksomhed vil det ikke være rimeligt at søge fritagelse for pligt til at indgive selvangivelse.

10.2.6. Decentrale og fleksible aktivitetsanlæg.

Mange ældre byområder er underforsynede med bolignære friarealer. Dette er der i nogen grad blevet rådet bod på gennem den byfornyelse, som er foregået siden midten af 70'erne. Herved er

tilvejebragt bolignære friarealer i form af større gårdanlæg, ligesom veje er blevet trafiksanerede. Denne sanering har nok medført en bedre boligmasse og friarealer, men der er ikke i forbindelse hermed foregået en planmæssig udbygning af idræts- og motionsfaciliteter i nærmiljøet.

Udbygningen af idrætsfaciliteterne har i høj grad været føjet ind i en sektorplanlægning, hvor standardiserede idrætsanlæg er blevet placeret i yderzoner og udflytterkvarterer. Dette gælder således idrætshaller, hvor anlægsaktiviteten har været stor i perioden. På trods heraf viser breddeidrætsudvalgets analyse af belægningen i idrætshaller (se afsnit 8.2.2.), at der ikke er megen ledig kapacitet i hallerne. Næsten halvdelen af spørgeskemaundersøgelsens respondenter (halinspektører) anfører ønske om mere kapacitet. Det samme gør foreningslederne i foreningsundersøgelsen (1986). Halinspektørerne angiver, at der vil kunne ske en aflastning af de eksisterende idrætshaller ved udbygning med mindre haller (til volleyball, badminton osv.) og med sale til idrætsgrene med mindre pladskrav. Uden at der hermed er taget stilling til lokaliseringen (centralt-decentralt) peger dette på, at en del af den fremtidige udbygning kan ske ved opbygning af fleksible eller skrabede anlæg.

De sidste 10-20 år er der dog foregået en kraftig stigning i idræts- og motionsaktivitet, som finder sted uden for de traditionelle idrætsanlæg. Jogging og uformelle boldspil er typiske eksempler på uorganiserede og ikke-formaliserede aktiviteter, som har vundet stadig større udbredelse. Og det er kendetegnende for disse aktiviteter, at de finder sted og rum i byernes nicher, som tilfældigt giver mulighed for udfoldelse.

For at tilskynde udbygningen af idræts- og motionsmuligheder i lokalmiljøet skal udvalget derfor foreslå, at der afsættes midler til opbygning af aktivitetsanlæg med henblik på særlige idrætsbehov, herunder til forsøg med fleksible og utraditionelle anlægstyper.

En udbygning af idrætsfaciliteterne bør tage udgangspunkt i følgende principper:

1. Decentralisering. Anlæggene bør være placeret i nærmiljøet, det vil sige hvor folk bor. Kun de store ressourcekrævende anlæg bør være centraliserede.
2. Fleksibilitet. Anlæggene bør være udformede, så de kan have mange anvendelsesmuligheder. De bør kunne anvendes til mange motions- og idrætsformer og til anden fritidsvirksomhed i øvrigt.
3. Ukonventionelle løsninger. Opbygningen bør tage hensyn til de lokale forhold og skal ikke nødvendigvis leve op til de standardiserede sportslige mål.
Ombygning af eksisterende bygninger, som tidligere har været brugt til ikke-idrætslige formål og opførelse af "skrabe" og ressourcebesparende anlæg kan give sådanne muligheder.
Byernes frirum - hjørner af parkanlæg, stilleveje, gårdanlæg, parkeringspladser osv. - kan udnyttes ved at opbygge rulle-skøjtebaner, skateboardbaner osv. Det kan også ske ved, at der opstilles faste bordtennisborde i robuste materialer, opføres slagboldmure til tennis og andre boldspil, afstribes boldbaner eller lignende.
4. Selvforvaltning. Anlægstyperne bør lægge op til, at brugerne tager medansvar for forvaltning og vedligeholdelse.
Anlæggene kan opbygges, så de ikke nødvendigvis kræver opsyn, men måske rengøring. De bør således være robuste og hærværks-sikrede. De må dog samtidig være attraktive ved, at der er anvendt hensigtsmæssige materialer.
5. Tilgængelighed. Anlæggene bør principielt stå til rådighed for alle i lokalområdet, og åbningstider må såvidt muligt ikke lægge begrænsninger.

Ved at udnytte de lokale muligheder er hensigten at nedbryde den eksisterende sektoropdeling og gøre idrætsudfoldelse til en integreret del af nærmiljøets muligheder. Også opbygningen af samværsfaciliteter spændende fra klublokaler for idrætsforeninger til "mødesteder" for alle indgår som en del heraf.

Kulturministeriet skal i samarbejde med Bolig-, Miljø- og Undervisningsministeriet inspirere til og deltage i udviklingsop-

gaver.

Udvalget foreslår, at der som rådighedsbeløb afsættes 4 mio. kr. (FORSLAG 9).

Puljen administreres af Kulturministeriet, i samarbejde med relevante myndigheder og organisationer. Kompetancen kan delegeres til et af ministeriet nedsat udvalg. Der må afsættes de fornødne ressourcer til administrationen.

Puljemidlerne kan søges af organisationer, foreninger, kommuner, lokalråd eller fritidsnævn, bolig- og beboerforeninger osv.

Ved opbygning af faciliteter og anlæg af ovennævnte art forestiller udvalget sig, at behovet for idrætslig aktivitet i byernes nærmiljøer kan imødekommes i nogen grad. Herved kan betingelserne forbedres for de befolkningsgrupper, som ikke ønsker eller har mulighed for at dyrke idræt under organiserede former, men som har behov for udfoldelsesmuligheder i nærheden af boligen. Det henstilles i den forbindelse til boligselskaber o.lign. at der i tilknytning til boligområder afsættes arealer til idrætsanlæg, som kan dække lokalbeboernes behov for at dyrke idræt.

Det er udvalgets ønske, at opbygningen af disse aktivitetsanlæg herunder forsøgsanlæg kan virke inspirerende for planlæggere og lokalpolitikere, således at anlægsvirksomhed på området vil kunne prioriteres i fremtiden.

10.2.7. Forsknings- og udviklingsarbejde.

Som led i styrkelsen af breddeidrætten finder udvalget det ønskeligt, at der iværksættes et øget forsknings- og udviklingsarbejde, der i særlig grad tager sit udgangspunkt i de danske forhold og den danske tradition. (Se afsn. 7.5.2.)

Der er et stort behov for idrætshistorisk viden til gavn for det folkelige oplysningsarbejde, for pædagogisk og psykologisk viden om idræt i skoler og foreninger, for sociologisk viden om

sammenhæng mellem livsvilkår og idrætsaktivitet om kvinders særlige vilkår og forudsætninger for idrætsdeltagelse osv. Denne viden kan ikke indhentes i udlandet, idet den nødvendigvis må baseres på de særlige danske forhold.

Udvalget skal derfor anbefale, at arbejdet med emner vedrørende idræts historie, -pædagogik, -psykologi, -sociologi og -økonomi opprioriteres, idet forsknings- og udviklingsarbejde inden for disse områder i nogen grad har været forsømt bl.a. på baggrund af, at de humanfysiologiske videnskaber har domineret arbejdsfeltet.

Til stimulering af den humanistiske og samfundsvidenskabelige forskning skal udvalget foreslå afsat 1 mio. kr., som skal kunne fordeles til følgende formål (FORSLAG 10):

- Der skal uddeles forskningsstipendier og ydes støtte til humanistisk og samfundsvidenskabelig forsknings- og udviklingsprojekter af særlig relevans for breddeidrættens udvikling i lokalsamfundet.
- Der skal kunne ydes støtte til rekruttering og videre uddannelse af idrætsforskere inden for humaniora og samfundsvidenskab, herunder støtte til studieophold, konferencedeltagelse o.lign.
- Der skal kunne gives støtte til formidling af forskningsresultater inden for humaniora og samfundsvidenskab.

Det foreslås, at tildeling af støtte varetages af Idrættens Forskningsråd.

Den idrætsmedicinske forskning bør styrkes, idet den almindelige motionsidrætsudøver har et væsentligt behov for idrætsmedicinsk vejledning af forskellig art i forbindelse med idrætsudøvelsen. Således bør der igangsættes, koordineres og formidles forskning inden for idrætsmedicin i bredeste betydning f.eks. i form af biomekanik, traumatologi - såvel diagnostik som behandling og optræning - epidemiologi og arbejdsfysiologi. Formidling af såvel danske som udenlandske forskningsresultater er af stor betydning for såvel idrætsfolk, trænere m.fl. som for læger.

Udvalget skal på denne baggrund henstille, at der for at styrke det idrætsmedicinske område oprettes en idrætsmedicinsk lærestol ved universitetet. Denne skal forestå og koordinere den formaliserede undervisning i idrætsmedicin i bredeste betydning til såvel idrætsudøvere, trænere, lærere m.v. som til medicinstuderende, idrætsfagstuderende m.v. og ikke mindst med henblik på efteruddannelse af praktiserende læger. Det er af væsentlig betydning, at specielt praktiserende læger får kendskab til og interesse for diagnosticering og behandling af idrætsskader med henblik på at sikre idrætsudøvere den bedst mulige idrætsmedicinske service.

10.2.8. International udveksling.

Idrætsforeninger er i tiltagende grad involveret i udvekslingsvirksomhed med tilsvarende foreninger i udlandet. Udvekslingen har umiddelbart udgangspunkt i idrætsaktiviteten, men der foregår i forbindelse hermed en udveksling, som rækker langt ud over det snævert idrætslige. Man får gensidigt et indblik i hinandens historie, sprog, levevilkår osv.

Der ligger heri elementer af mellemfolkelig forståelse, som kan virke inspirerende for den enkelte og for foreningslivet som et hele.

Udvalget skal foreslå, at der afsættes en rejsepulje på 1 mio. kr. til international udveksling (FORSLAG 11). Der skal herfra kunne ydes tilskud til foreninger, grupper og enkeltpersoner. Tilskud skal kunne ydes til udvekslingsrejser med forskellige former for idrætsaktiviteter - dog ikke turneringsdeltagelse - under forudsætning af, at der foretages en genvisit. Puljen foreslås administreret af Kulturministeriet, som kan delegere kompetence til et af ministeriet nedsat udvalg.

Intentionen med udvekslingspuljen er gennem kulturel udveksling at fremme den mellemfolkelige forståelse. Ideelt set kan rejsen således indeholde flere faser som forberedelse, selve rejsen og opholdet, bearbejdning og genvisit.

Forberedelsesfasen kan ud over det idrætslige omfatte oplysning om rejsemålets kulturelle og politiske forhold. Den kan ligeledes involvere forberedelse af foredrag, undervisningsforløb o.lign., som skal præsenteres i udlandet. Rejsen og opholdet, hvor man f.eks. gennem privat indkvartering får indblik i dagligdagen i et andet land. Bearbejdningen kan bestå i at opsamle og formidle erfaringer fra rejsen evt. i en form, så andre - gennem en rapportering - kan nyde godt heraf. I genbesøget kan man forberede et ophold, som kan give gæsterne et indtryk af dansk kultur m.m.

Gennem en sådan udveksling vil foreningsgrupper kunne inspirere i udlandet og omvendt inspirere foreningerne til gavn for det daglige arbejde.

10.2.9. Forslag til særforanstaltninger for enkelte særlige grupper.

Udvalget stiller enkelte forslag om egentlige særindsatser. Forslagene er alle rettet mod handicapdrætten, idet det findes, at der for denne gruppe er tale om forhold af ekstraordinær karakter. Handicapdrættens vilkår og forslagene er omtalt i afsnit 9.3.6.

Det første særforslag for handicapdrætten er, at der gives mulighed for, at der amtsligt eller regionalt ansættes en konsulent med særlig indsigt i handicappedes vilkår, bl.a. idrætsligt. Organisationer osv. skal efter ansøgning i Undervisningsministeriet kunne opnå støtte til ansættelse af handicap-konsulenter efter reglerne for § 100 konsulenter. Til dette formål foreslås reserveret 2,5 mio. kr. af § 100-bevillingen (se herom afsnit 10.2.4.).

Det andet særforslag er, at 25-års reglen ophæves for handicappede medlemmer i forbindelse med beregning af tilskud til lokaler og lejrpladser.

Det tredje særinitiativ er, at hver handicappet beregnes som 2 deltagere i interessegrupper for børn og unge, samt at kommunen kan godkende ekstra instruktør til interessegrupper med 3 eller flere handicappede - med sædvanlig refusion på 2/3 af instruktørlønnen.

De to sidste særforslag berører lov om fritidsundervisning m.m.

10.2.10. Udvalgets øvrige forslag, henstillinger m.v.

Ud over ovennævnte forslag skal udvalget yderligere stille forslag, rette henstillinger eller anmodninger vedrørende idrætten i uddannelsessystemet, i planlægningen og i massemedierne samt vedrørende positiv særbehandling af kvinder m.m.

Idræt og uddannelse.

Uddannelsesinstitutionerne har haft deres store betydning i den udvikling, idrætten har gennemlevet i de seneste årtier. Specielt har den omlægning, der har fundet sted i folkeskolen fra en egentlig gymnastikundervisning til en bred undervisning i faget idræt, betydet, at mange unge er blevet motiveret til livslang idræt.

Såvel i folkeskolen som i gymnasieskolen har reduktion i timetallet sammen med den almindelige fagtrængsel forringet elevernes mulighed for at få dækket deres behov for idræt og motion inden for den egentlige undervisningstid.

Inden for erhvervsuddannelserne har faget idræt haft en svag placering. Med vedtagelsen af loven om de erhvervsfaglige grunduddannelser i 1977 blev faget idræt indført i undervisningsplanerne inden for de tekniske uddannelser med 40 obligatoriske timer i basisuddannelsen. Senere har man inden for jern- og metalområdet fjernet faget som obligatorisk fag på baggrund af fagtrængsel og manglende faciliteter ved de tekniske skoler.

Breddeidrætsudvalget finder, at det er af overordentlig stor betydning specielt i forhold til motivering af de idrætssvage grupper, at idrætsfaget styrkes for alle typer uddannelse. Der bør ske en udvidelse af det obligatoriske timetal i faget idræt inden for alle uddannelsesstyper. Samtidig bør idrætsteori og sundhedslære indgå som emner i en lang række andre fagkombinationer. Mulighederne for at tilbyde idræt som valgfri fag bør stimuleres. Breddeidrætsudvalget peger på, at målet for en udvidelse af uddannelsesinstitutionernes idrætstilbud må være en motivation til livslang idræt, og det er derfor af stor vigtighed, at undervisningen tilrettelægges på en sådan måde, at lysten til at dyrke idræt i fritiden og efter endt uddannelse fremmes. Breddeidrætsudvalget peger derfor på nødvendigheden af, at der etableres et samarbejde mellem uddannelsesinstitutionerne og andre initiativtagere på idrætsområder.

Udvalget skal ligeledes henstille, at der til støtte for forskning og undervisning oprettes en idrætsmedicinsk lærestol ved universitetet. Der foregår idag arbejde med idrættens arbejdsfysiologi ved Rigshospitalet (se afsn. 7.6.5.), men udvalget skal påpege nødvendigheden af en lærestol til at forestå udviklingen af området. Se iøvrigt afsn. 10.2.7.

Idrætsplanlægning.

Det henstilles til amtskommuner og kommuner, at de baserer deres planlægning af idræt og friluftsliv på en strukturel og tværgående tænkning, der tager udgangspunkt i det enkelte lokalsamfund. Og at de forandringer der sker i disse år i befolkningens motionsudfoldelse, kommer til at udgøre en væsentlig forudsætning for planlægningen.

En tværgående kulturel planlægning, der ikke tager udgangspunkt i de enkelte sektorer, men i levevilkårene i det enkelte lokalsamfund, vil kunne bidrage til væsentlig bedre muligheder og vilkår for breddeidræt og friluftsliv end hvad vi allerede kender i dag.

Det betyder bl.a. at man må tage hensyn til de særlige idrætsformer. Undersøgelser peger på (se afsn. 3.3.) at befolk-

ningens idrætsdeltagelse er steget meget. og især i idrætsformer ved siden af den organiserede konkurrenceidræt, som anlægsvirksomheden traditionelt har koncentreret sig om, har der været en voldsom stigning. Den organiserede motionsidræt og den uorganiserede idræt må inddrages i planlægningen, således at der findes muligheder for alle idrætsformer i lokalsamfundet.

I forlængelse af udvalgets forslag om en pulje til opbygning af aktivitetsanlæg (se forslag 9) skal udvalget opfordre organisationer, foreninger, kommuner og andre interessenter til at overveje ukonventionelle løsninger, når der skal opbygges idrætsfaciliteter og -miljøer. Faciliteter skal ikke nødvendigvis være anlagt efter de standardiserede sportslige mål, men kan gerne være "skrabede" og resourcebesparende, ligesom byernes frirum kan udnyttes til idrætsformål.

Det henstilles i den forbindelse til boligselskaber o.lign., at der i tilknytning til boligområder afsættes arealer til idrætsformål.

Breddeidræt 1 massemedierne.

Uden iøvrigt at gå nærmere ind på måderne, hvorpå det kan ske, skal udvalget pege på betydningen af, at breddeidrætten præsenteres i massemedierne. En undersøgelse af Danmarks Radios virksomhed har således f.eks. vist, at der er et stort ønske om et bredere perspektiv i sportsdækningen (se afsn. 3.2.4.). Bl.a. interesserer kvinder sig mere for de aspekter af idræt, som ikke vedrører topsport og konkurrence.

Udvalget skal opfordre såvel D.R. som dagbladsjournalistikken til i højere grad at informere om breddeidrætten. Dette bør kunne ske ved siden af den nuværende topsøgende og underholdende synsvinkel, som måske ikke opfordrer til aktiv efterfølgelse, og som måske har en u hensigtsmæssig normdannende virkning. En større inddragelse af breddeidrætten i massemedierne kan virke som en præsentation af muligheder for dem, som ikke dyrker idræt og inspirerende for dem, der allerede er i gang.

Inddragelse af kvinder som ledere og instruktører.

Udvalget skal pege på foranstaltninger, som kan medvirke til, at kvinder i højere grad inddrages som forenings-ledere og instruktører. Udvalget konstaterede (i afsn. 3.3.5.), at mens der er en ligelig kønsfordeling blandt foreningernes instruktører og ledere op til det 20. år, så falder kvindernes relative andel herefter markant. I alderen over 20 år findes kun en kvindelig for hver 2-3 mandlige.

Til løsning af problemet (se afsn. 5.1.4.) skal udvalget pege på, at der må gås utraditionelt til værks. Det kan således overvejes, om der i en periode bør indføres positiv særbehandling. Dette kunne f.eks. ske ved at indføre kønskvotering i de højere organer i idrætsorganisationerne. Herigennem kunne sikres en afbalanceret repræsentation af kvinder på alle niveauer.

Der kunne f.eks. indføres regler, hvorefter 1/3 af alle udvalg, styrelser etc. skulle bestå af kvinder. Også i ansættelsespolitikken kan indføres en lignende ordning. Kvoteringen skulle naturligvis fortrinsvis være anvendelig i organisationer, hvor antallet af aktive mænd og kvinder er rimelig ligeligt fordelt. Ellers bør den kvindelige repræsentation i organisationerne udmåles forholdsvist efter deres antal.

Også simple strukturændringer eller særforanstaltninger internt i de enkelte foreninger kunne stimulere kvinders engagement. F.eks. kunne træningstider, som passede hjemmearbejdende husmødre, en børnepasningsordning el. lignende måske stimulere kvinders engagement.

10.3. Forslag til ændring af lov om fritidsundervisning m.v. Kap. II: "Fritidsvirksomhed for børn og unge".

10.3.1. Indledning.

Det har ikke været breddeidrætsudvalgets opgave at stille forslag til generel revision af fritidsloven. Dette er overladt til det under undervisningsministeren nedsatte folkeoplysningsudvalg. Til dette udvalg retter breddeidrætsudvalget en henvendelse med nogle principielle synspunkter, som overgives til videre overvejelse (se afsn. 10.3.4.).

På enkelte områder har breddeidrætsudvalget dog ikke fundet det muligt at afvente en samlet revision af fritidsloven, men finder det nødvendigt at stille et forslag til afhjælpning af de mest umiddelbare og påtrængende problemer for breddeidrættens.

Forslaget, som består af to elementer, sigter mod at udligne en del af den forskelsbehandling, der siden fritidslovens vedtagelse har været mellem de foreninger, der får stillet offentlige lokaler og anlæg gratis til rådighed og de foreninger, der benytter egne eller lejede lokaler og anlæg. Forslaget tilsigter endvidere at forbedre vilkårene for aktiviteter på tværs af alder.

10.3.2. En forhøjelse af maksimumbeløb for lokaletilskud til 138 kr./t. og ændring af 25-års grænsen.

Den nuværende situation.

Der ydes i dag tilskud til foreninger og andre initiativtagere, hvis de anvender egne eller lejede lokaler, mens kommunale lokaler stilles vederlagsfrit til rådighed. Tilskuddet ydes med 75% af visse driftsudgifter, dog maksimalt af 50 kr. pr. time. Af denne udgift refunderer staten halvdelen af kommunernes /amtskommunernes udgifter, hvis lokalerne er privatejede.

I perioden 1969-71 dækkedes 75% af faktiske driftsudgifter til såvel lokaler som udendørsanlæg. Den maksimale tilskudsberettigede timeleje for lokaler blev i 1971 fastsat til 75 kr./t., men blev nedsat til 50 kr./t. i 1974, og samtidig bortfaldt tilskuddet til udendørsanlæg. Det faktiske maksimumsbeløb pr. time blev herefter 37,50 kr., og dette beløb er ikke siden blevet reguleret. Forskellen mellem foreninger, der får kommunale lokaler stillet gratis til rådighed og foreninger med egne eller lejede lokaler er dermed vokset.

Hvor store driftsudgifterne reelt er pr. time i de selvejende idrætshaller varierer noget. En stikprøveundersøgelse i enkelte kommuner i februar 1986 viste, at beløb mellem 145 og 200 kr./t. var typiske. (Der blev angivet lokalelejen pr. time for kommuner, der til skolebrug lejede sig ind i selvejende institutioner).

Efter de nugældende regler er det en betingelse for maksimalt tilskud, at højst 10% af medlemmerne er over 25 år. Hvis andelen af medlemmer over 25 år overstiger 10%, nedsættes tilskuddet med den procentdel som "de voksne" udgør af foreningens samlede medlemstal. Skæringspunktet på 10% betyder, at en forening med 9% af medlemmerne over 25 år får fuldt lokaletilskud, mens der for en forening med 11% af medlemmerne over 25 år sker et fradrag i tilskuddet på 11%.

25-års grænsen vedrører det lovpligtige lokaletilskud. En række kommuner yder herudover supplerende kommunale lokaletilskud uden statsrefusion, således at foreningerne her får lokaletilskud, uden at der sker fradrag for medlemmer over 25 år. I mange kommuner ydes disse supplerende tilskud dog ikke til alle foreningstyper, men f.eks. kun til de foreninger, der anvender særligt dyre anlæg eller kun til idrætsforeninger.

I foreningslivet har der været en stigende utilfredshed med 25-års grænsen. For det første kan man påvise en stigende gennemsnitsalder blandt foreningsmedlemmerne i perioden fra fritidslovens indførelse i 1968 og til i dag. Hvor medlemssammensætningen dengang var omkring 75-25, det vil sige 75% under og 25% over 25 år, så er den i dag omkring 65-35 i idrætsforeninger-

ne og 80-20 i andre børne- og ungdomsforeninger.

For det andet påpeger man, at foreningerne kan fristes til at udskille medlemmer over 25 år i en særlig voksenforening, idet foreninger og kommuner herved kan indhente størst mulig statsrefusion. I det omfang, der sker en sådan opsplitning, slås en i øvrigt hensigtsmæssig aldersintegration samt foreningens traditionelle arbejdsform i stykker som følge af tilskudsreglernes udformning.

Udvalgets forslag.

Udvalget skal som forslaget ene element foreslå, at der sker en forhøjelse af maksimum for lokaletilskud fra de nuværende 75% af 50 kr./t. til 75% af 138 kr./t. Beløbet fremkommer ved en fremskrivning af det fastsatte maksimumbeløb fra 1974 på 50 kr. ved hjælp af byggeprisindexet. I 1985 er byggeprisindexet 177, og var en tilsvarende regulering sket siden 1974, ville loftet idag have været 138 kr./t. Maksimumsatsen reguleres en gang årligt den 1. juli med den generelle procentsats, der fastsættes på finansloven for det pågældende år.

Som forslaget andet element foreslås samtidig, at kommunerne tilskyndes til (frivilligt) at lempe eller ophæve 25-års grænsen, ved at de nuværende statstilskudsregler forbedres.

Udvalget foreslår, at hvis en kommune øger lokaletilskuddet til en forening ved at nedsætte fradraget for medlemmer over 25 år i forhold til de nuværende regler eller eventuelt helt fjerner fradraget, skal der ydes 50% statsrefusion af kommunens udgifter hertil. Forslaget betyder altså, at en kommune vil kunne få statsrefusion af merudgifterne ved både en fuldstændig ophævelse af 25-års grænsen og ved en lempelse af grænsen, f.eks. ved at skæringspunktet for hvornår der ikke skal ske fradrag for medlemmer over 25 år, hæves fra de nuværende 10% af medlemmerne til f.eks. 25 eller 50%.

At der efter forslaget ikke bliver tale om lovpligtige, men om

frivillige kommunale tilskud betyder, at en kommune - ud fra saglige kriterier - kan behandle forskellige foreningstyper forskelligt. Kommunen kan således, hvis den ønsker det, f.eks. lempe eller ophæve 25-års grænsen for de hidtidige foreningstyper på børne- og ungdomsområdet, men ikke for "voksenforeninger", der af tilskudshensyn etablerer aktiviteter for børn og unge ud over sine normale aktiviteter.

Kommunen kan også begunstige foreningstyper med særlige aktiviteter eller foreninger, der anvender særligt dyre lokaler og anlæg. Endelig kan kommunen også foretage "positiv særbehandling" ved at 25-års grænsen ophæves for foreninger med mange handicappede eller andre særlige grupper, jfr. afsnit 9.3.6.

Et mindretal (Birgitta Broberg og Ib Vindelev) kan tilslutte sig udvalgets forslag om forbedrede lokaletilskudsregler, men skal foreslå, at (amts)kommunerne får mulighed for at afvise at yde lokaletilskud, hvis der i stedet kan anvises et egnet (amts)kommunalt lokale.

Udvalgets forslag sikrer ikke, at alle kommuner omgående lemper eller ophæver 25-års grænsen for alle foreninger, men der gives gennem forbedringen af statsrefusionen et kraftigt incitament hertil. At en række kommuner har ophævet 25-års grænsen, selv uden at kunne få statsrefusion af udgifterne, taler også for at der i kommunerne er vilje til at supplere de lovpligtige lokaletilskud.

Uden at der er en indre sammenhæng mellem de to elementer retter de sig begge mod foreninger i egne eller lejede lokaler. Det skal dog noteres, at disse fortsat selv med optimalt tilskud vil have en egenudgift svarende til 25% af de faktiske lokaleudgifter. Om de praktiske konsekvenser for foreningslivet kan siges:

For foreninger med mange unge medlemmer under 25 år vil forhøjelsen af lokalemaksimum have størst konsekvenser.

For foreninger med mange ældre medlemmer vil kombinationen være betydningsfuld, dels vil flere medlemmer blive tilskudsberettig-

de og dels vil man nyde godt af det forhøjede tilskud.

For det øvrige børne- og ungdomsarbejde (spejdere, politiske og religiøse sammenslutninger osv.) vil konsekvenserne være mindre. Deres lokaleudgifter pr. time er mindre end idrætsforeningernes, så de får kun i mindre omfang udbytte af et hævet lokalemaksimum. Hvad angår de frivillige - refusionsberettigede - tilskud må man ligeledes gå ud fra mindre ændringer. For det første er gennemsnitsalderen lavere end i idrætsforeningerne (80/20 under og over 25 år). For det andet prioriterer kommunerne traditionelt idrætten højest. Men på den anden side kan kommunernes muligheder for at få refusion tilskynde en opprioritering af det ikke-idrætslige og idebetonede arbejde.

Et enkelt medlem (Ove Korsgaard) skal udtrykke betænkelighed ved forslaget og især det element, der vedrører 25-års reglen. Medlemmet er enig i den nuværende fritidslovs høje prioritering af børne- og ungdomsarbejdet, og kan derfor ikke tilslutte sig den vægtning af voksenidrætten, der ligger i udvalgets forslag om (frivillig) ophævelse af 25-års reglen.

Medlemmet ser tilmed en fare i en indførelse af statsrefusion på området, idet denne kan medvirke til, at idrætten vil blive prioriteret endnu højere i kommunerne, end det er tilfældet i dag. Det kunne få konsekvenser for andre idebetonede og kulturelle aktiviteter i lokalsamfundet.

Medlemmet skal iøvrigt bemærke, at fritidslovs-forslaget i det hele taget kun kommer det etablerede foreningsliv til gode. Som Breddeidrætsudvalgets hovedforslag havde medlemmet gerne set, at man i højere grad tog hensyn til de ændringer, der gennem de sidste par årtier er sket i idrætsdeltagelsens omfang, indhold og organisering (se afsnit 3.3.). Medlemmet havde derfor hellere set en højere vægtning af forslaget om en aktivitetspulje til udvikling, omstilling og forsøg (forslag 1) og forslaget om en pulje til opbygning af decentrale og fleksible idrætsanlæg (forslag 9).

Vurdering af de økonomiske konsekvenser af forslaget.

De reelle merudgifter som følge af forslaget er vanskelige at beregne nøjagtigt, idet forskellige typer lokaler har forskellige tilskudsbehov.

Konsekvenserne af forslagets ene element - forhøjelse af lokaietilskudsmaksimum til 138 kr. pr. time - kan vurderes således:

Hvis maksimumbeløbet hæves til 138 kr./t må man gå ud fra, at idrætshaller og svømmehaller vil have behov for at modtage maksimalt tilskud. Udvalgets stikprøveundersøgelser har vist, at lokaleleje pr. time i idrætshaller typisk er over 145 kr./t. Og svømmehallerne må antages at have en endnu højere timeleje.

For andre faciliteter og lokaler, bl.a. 1300 selvejende og foreningsejede klublokaler anslår udvalget, at der vil være gennemsnitlige lokaleudgifter på 75 kr./t.

Til andre idrætsformål, herunder mindre idrætslokaler, anslås at der ikke vil være tilskudsbehov ud over de nuværende 50 kr./t.

Og endelig anslår udvalget, at der til lokaler for det øvrige børne- og ungdomsarbejde, bl.a. spejderhytter og mødelokaler, vil være et tilskudsbehov pr. time på 70 kr.

Baseres vurderingerne af merudgifterne på disse differentierede tilskudsbehov får man, at de samlede offentlige merudgifter ved at hæve tilskudsmaksimum pr. time til 138 kr. vil være ca. 154 mio. kr. Heraf vil alene tilskuddet til idrætshaller og svømmehaller udgøre 68%. Der er i disse beregninger gået ud fra en uændret 25-års grænse, dvs. at en forhøjelse af tilskuddet tilfalder de nuværende modtagere (børne- og ungdomsforeninger, hvor højst 10% af medlemmerne er over 25 år, jfr. de nuværende regler). Såfremt foreninger og andre initiativtagere, som ikke hidtil har modtaget tilskud, kommer ind i tilskudssystemet vil merudgifterne påvirkes heraf.

De offentlige merudgifter ved at hæve tilskuddet til 138 kr. pr. time fremgår af Bilag III tabel 1.

Af de lovpligtige merudgifter skal staten og kommunerne hver dække halvdelen. Det skal dog bemærkes, at i henhold til det såkaldte totalbalanceprincip skal kommunale merudgifter pålagt ved lov kompenseres ved en forøgelse af den kommunale bloktilskudspulje. Der vil i dette tilfælde altså være tale om statslige merudgifter (se afsnit 10.3.4.).

Ser man på det andet element i forslaget - statsrefusion til kommuner, der frivilligt ophæver eller lemper 25-års grænsen - er det meget vanskeligt at vurdere de økonomiske konsekvenser.

Et forsøg på at vurdere de offentlige merudgifter alene ved denne del af forslaget kan tage udgangspunkt i en opdeling i henholdsvis idrætsforeninger og i de øvrige børne- og ungdomsforeninger, eftersom den gennemsnitlige aldersfordeling i de to foreningstyper er forskellige. Endvidere forudsættes det, at alle kommuner helt ophæver 25-års grænsen for alle de nuværende foreninger, og at der ikke ydes forøgede tilskud til nye foreningstyper uden for det traditionelle børne- og ungdomsforeningsarbejde.

De samlede lovpligtige lokaleudgifter var i 1985: 192,6 mio. kr., heraf 134,8 mio. kr. til idrætsforeningerne og 57,8 mio. kr. til de øvrige børne- og ungdomsforeninger. (Der gøres ud fra, at den gennemsnitlige aldersfordeling er gældende for alle foreninger).

På disse forudsætninger kan man skønne de maksimale offentlige merudgifter uden samtidig forhøjelse af maksimumbeløbet ved en ophævelse af 25-års grænsen til ca. 87 mio. kr. I praksis vil udgifterne næppe være så store i begyndelsen, idet nogle kommuner kun vil lempe grænsen noget, mens andre ikke vil have mulighed for straks at ændre reglerne. (Beregningerne ses af Bilag III tabel 3). Man må dog til disse beregninger bemærke, at de samlede offentlige merudgifter bliver noget mindre end angivet, idet en del kommuner allerede i dag yder lokaletilskud til lempelse af 25-års grænsen.

Det afgørende for merudgifterne ved forslaget er, i hvor høj grad kommunerne vil udnytte refusionsmuligheden ved at yde frivillige tilskud. Det er usikkert, hvor mange kommuner der har vilje til og økonomisk mulighed for at afholde den halvdel af udgifterne, som kommunerne selv skal betale.

Omvendt er der en mulighed for, at nogle af de kommuner, der lemper eller ophæver 25-års grænsen, også vil gøre det for foreninger, som typisk slet ikke søger om lokaletilskud i dag, f.eks. selskabelige foreninger med hovedsageligt voksne medlemmer.

Sammenfattende kan man søge at skitsere de samfundsmæssige meromkostninger som følge af det samlede forslag:

Kommunerne yder allerede i dag betydelige frivillige, supplerende lokaletilskud, som ikke er refusionsberettigede. Det anslås. at 90% af kommunerne supplerer de lokaletilskud, der er fastlagt i fritidslovgivningen. De supplerende tilskud udgør knapt 150 mio. kr. Disse ekstra tilskud kan ydes ved at yde tilskud ud over lovens procentsatser og maksimumbeløb.

Men det ekstra tilskud kan også ydes ved at kommunen regulerer aldersgrænser, og yder tilskud ud over reglerne jfr. 25-års grænsen (se kap. 6 Bilag I). Det er skønnet (i "Fritiden og det offentlige"), at op mod 50% af kommunerne har ophævet aldersgrænsen for de supplerende tilskud, men det er nok mere realistisk at sige 25 - 50%.

På baggrund af de nuværende kommunale lokaletilskud må man gå ud fra, at de forbedrede muligheder for at opnå lokaletilskud kun vil blive delvist udnyttet i de første år. Udvalget har derfor skønnet merudgifterne under forudsætning af, at ordningen vil blive udnyttet hhv. 50%, 60% og 100%. (Se Bilag III tabel 3).

Udvalget skønner, at mens de første procentsatser er realistiske vurderinger af konsekvenserne de første år efter en evt. ændring,

så er erfaringen med statsrefusion af frivillige kommunale tilskud, at kommunerne efter en kortere årrække vil forstå at udnytte refusionsmuligheden næsten helt.

Under de angivne forudsætninger må merudgifterne anses for at være absolutte maksimumudgifter. Den væsentligste faktor herfor er som nævnt graden af det kommunale engagement. Der er desuden gået ud fra, at foreningslivet ikke som følge af de forbedrede tilskudsmuligheder i væsentlig grad anlægger nye faciliteter, som vil være tilskudsberettigede (f.eks. klubhuse).

Forslaget om refusion af frivillige kommunale tilskud til lokaleudgifter ved en hel eller delvis ophævelse af 25-års grænsen medfører, at stat og kommuner hver dækker halvdelen af merudgifterne. I henhold til det såkaldte totalbalanceprincip skal kommunerne have lovbundne merudgifter kompenseret. Det betyder formelt, at de lovbundne lokaleudgifter - 154 mio. kr. ved maksimalt 138 kr./t. - er statsudgifter, mens restbeløbet fordeles lige mellem stat og kommuner. Dette skal bl.a. ses på baggrund af, at de frivillige kommunale tilskud i dag udgør 150 mio. kr., så der vil i så fald være tale om betydelig omfordeling fra kommune til stat.

Ser man på de samfundsmæssige merudgifter som følge af forslaget, vil der således langt fra være tale om de angivne totalbeløb, idet kommunerne allerede i dag yder betydelige frivillige tilskud. En beregning af de egentlige merudgifter kan dog ikke ske ved blot at fradrage de nuværende kommunale supplerende tilskud fra de forventede merudgifter, da alle de nuværende tilskud ikke nødvendigvis ville være refusionsberettigede ifølge de foreslåede ordninger.

Af hensyn til omfanget af disse samfundsmæssige merudgifter og af hensyn til den statslige andel heraf jfr. totalbalanceprincippet har de statslige repræsentanter i udvalget ikke taget nærmere stilling til forslaget på de pågældende ministeriers vegne.

10.3.3. Forslagenes økonomiske konsekvenser for staten og kommunerne.

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

Ændring af 25-årsreglen er baseret på frivillighed hos kommunerne og derfor ikke omfattet af totalbalanceprincippet (ændring sker i øvrigt administrativt ved bekendtgørelse fra Undervisningsministeriet).

For forslaget om forøgelse af maksimumsbeløbet for lokaletilskud betyder det, at halvdelen af de lovpligtige merudgifter herved skal afholdes af staten (Undervisningsministeriet) gennem statsrefusion, mens den anden halvdel betales af kommunerne, men med en tilsvarende forøgelse af bloktilskudspuljen.

I forhandlingerne herom vil man fra statens side inddrage de tilskud, som kommunerne hidtil frivilligt har ydet ud over det lovpligtige. Det er derimod kommunernes opfattelse, at der i henhold til totalbalanceprincippet må ydes kommunerne fuld bloktilskudskompensation, uanset at mange kommuner frivilligt har ydet supplerende lokaletilskud uden statsrefusion.

10.3.4. Breddeidrætsudvalgets henvendelse til folkeoplysningsudvalget.

Historisk kan fremføres, at ved udarbejdelsen af den nuværende fritidslov kap. II: "Fritidsvirksomhed for børn og unge" (Lov nr. 233 af 6. juni 1968 om fritidsundervisning m.v.) var det principielle udgangspunkt, at der skulle stilles rammer - d.v.s. først og fremmest lokaler - til rådighed for det frivillige foreningsarbejde, mens udgifterne til aktiviteterne skulle afholdes af foreningerne selv. Ligeledes ønskede man, at de offentlige tilskud fortrinsvis skulle gå til initiativer for børn og unge.

Et nyt element i loven var, at der gives mulighed for at oprette interessegrupper dvs. samle en gruppe af børn og unge om en virksomhed af interessebetonet karakter. Herudover forpligtes det offentlige til at stille offentlige lokaler og udendørs anlæg med fornødent udstyr vederlagsfrit til rådighed for foreninger, ligesom der skal ydes tilskud fra kommuner/amtskommuner (med refusion fra staten) til egne eller lejede lokaler og lejrpladser.

Efter at loven nu snart har eksisteret i 20 år, må man konkludere, at den på en del områder ikke længere er tidssvarende. Allerede få år efter lovens ikrafttrædelse indførtes kraftige nedskæringer og begrænsninger - bl.a. 50 kroners loftet i lokale-tilskud. Princippet om, at det offentlige skulle stille rammerne til rådighed, blev således brudt, og skævheden opstod mellem de foreninger, der bruger egne lokaler, og dem, der får lokaler anvist.

Dertil kommer, at de aldersgrænser, som loven opererer med, og som stammer fra 2. verdenskrig eller før, efterhånden føles ude af trit med udviklingen.

Endelig har udviklingen af de kommunale støtteordninger til foreningslivet i stigende grad gjort det naturligt at drøfte en mere omfattende revision af loven, så den bedre kunne bidrage til udformningen af den lokale helhedsorienterede fritidspolitik, som nu føles nødvendig.

Allerede i betænkningen "Idrætten og friluftslivet" (betænkning 709, 1974) findes der grund til at kritisere lovens forskelsbehandling med hensyn til foreningernes brug af egne og lejede lokaler og udendørs anlæg og af tilsvarende offentligt ejede faciliteter.

I perioden 1974-75 drøftedes et forslag til overgang til bloktilskud for hele fritidsloven, men uden samtidig indførelse af garantier eller mindstegrænser for støtte. Et lovforslag fremsattes i folketinget, men vandt ingen tilslutning.

I september 1984 afgav et udvalg nedsat af Undervisningsministeriet betænkning om "Fritidsvirksomhed for børn og unge". Det var udvalgets opgave at fremkomme med forslag til ændring af fritidslovens kap. 2, herunder give anvisninger på, hvorledes den enkelte kommune i samarbejde med foreningerne og andre initiativtagere i det lokale område kan udarbejde en samlet og mere helhedsorienteret politik for hele fritidssektoren inden for vedtagne kommunale rammer. Desuden skulle udvalget overveje finansieringen.

Udvalget enedes om 10 hovedprincipper, som man fandt bør være retningsgivende for kommende lovgivning om en helhedsorienteret fritidspolitik i kommunesne i fremtiden.

Man kunne dog ikke nå til enighed om ændret finansieringsform for fritidsvirksomheden for børn og unge.

Udvalget afstod derfor fra at stille forslag om ændrede finansieringsformer, og de enkelte medlemmer eller grupper fremkom afslutningsvis med særudtalelser om deres syn på de fremtidige ordninger.

Breddeidrætsudvalget kan på nogle punkter tilslutte sig den kritik, som har været fremført mod fritidslovens kap. 2. Man finder generelt, at denne del af loven er utidssvarende, og at en omfattende ændring er påkrævet.

Udvalget har dog ikke set det som sin opgave at stille generelle forslag til en sådan ændring, alt imens det siddende folkeoplysningsudvalg arbejder med et helhedsorienteret ændringsforslag gældende for hele loven og ikke bare for kap. 2.

Breddeidrætsudvalget vil derfor over for folkeoplysningsudvalget pege på de principper, som er nedfældet i betænkningen om "Fritidsvirksomhed for børn og unge", kap. 5.

Det er udvalgets opfattelse, at flere af disse principper ikke blot bør gælde fritidsvirksomhed for børn og unge, men er relevante for fritidssektoren som sådan. Udvalget kan derfor anbefale folkeoplysningsudvalget at inddrage disse principper i overvejelserne om en fremtidig lov om folkeoplysning.

Breddeidrætsudvalget vil i denne forbindelse gerne pege på behovet for at sikre, at kommende tilskudsordninger ikke låser kendte og veletablerede organisationsstrukturer fast i eksisterende rammer og arbejdsmønstre og dermed vanskeliggør nye initiativer såvel inden for som uden for disse organisationsmønstre.

Breddeidrætsudvalget har overvejet at stille forslag om obligatorisk ophævelse af 25-års grænsen for lokaletilskud for at give bedre muligheder for det arbejde på tværs af aldersgrupperne, som foreningerne har i gang. Et sådant forslag ville også umiddelbart befordre udviklingen af foreningernes arbejde med familierne og med de ældre.

Udvalget er på den anden side klar over, at et sådant forslag om fælles tilskudssatser fra det offentlige for samtlige aldersgrupper er særdeles omfattende og nødvendiggør en fritidspolitisk helhedsvurdering. Breddeidrætsudvalget skal derfor opfordre folkeoplysningsudvalget til at inddrage forslaget i overvejelserne og i udvalgets forslag.

Udvalget skal i øvrigt i forlængelse af de principper, som er anført i betænkningen om "Fritidsvirksomhed for børn og unge" fra 1984, fremhæve enkelte særlige elementer af betydning for breddeidrættens:

Motionsgymnastik i aftenskolen.

Ligestilling mellem forskellige initiativtagere i fritidsvirksomheden er et klart ønske fra idrætsorganisationernes side, men det er vanskeligt at beskrive, hvori en sådan ligestilling kan bestå.

Hovedorganisationerne har især fokuseret på bevægelsesfagene i aftenskolerne, som man finder er bedre stillet end foreningsaktiviteterne.

Bevægelsesfagene i oplysningsforbundene støttes jfr. fritidslovens kapitel III, "Fritidsundervisning for voksne" ved, at kommunerne er forpligtet til at stille offentlige lokaler gratis til rådighed uanset deltagerens alder. Kan der ikke stilles offentlige lokaler til rådighed, kan initiativtageren søge om at få dækket 75% af udgifterne til et privatejet lokale.

Det offentlige dækker herudover 2/3 af udgifterne til lærerløn. Det er specielt dette løntilskud, som har været en kilde til utilfredshed i idrætsforeningerne. Det højere lønniveau i aftenskolen har påført foreningslivet en ulige konkurrence. Gymnastikinstruktørerne har foretrukket undervisning i aftenskolerne og dermed indirekte været med til at tvinge lønniveauet op i foreningslivet, som traditionelt er baseret på om ikke ulønnet så lave instruktørlønninger.

Den hidtidige sontring mellem bevægelsesfagene i oplysningsforbundene og i foreningerne foretages ud fra fritidslovens kapitel 3 om fritidsundervisning for voksne.

Med bevægelsesfag menes her motionsgymnastik, herunder afspænding, rytmik og yoga. Aktiviteterne skal ifølge Undervisningsministeriets retningslinier for godkendelse af kurser "have til formål at holde kroppen i almindelig god form og dermed fremme sundhedstilstand og velbefindende". Det vil sige, at idræt, herunder f.eks. dans, hvori der indgår turnerings- eller konkurrencevirksomhed på nationalt og internationalt plan, er udelukket

fra at få tilskud.

Foreningslivets gymnastikaktiviteter er således - bortset fra den lille del, som er konkurrencegymnastik - egentlig omfattet af definitionen. I princippet er den støtteberettiget, hvis man tilrettelægger selve aktiviteten som oplysningsvirksomhed.

Foreningslivet har dog ikke ønsket at benytte sig heraf, da det ville betyde et væsentligt indgreb i foreningslivets struktur og idé. Det ville bl.a. være nødvendigt at tilrettelægge alle foreningens aktiviteter under aftenskolelovens bestemmelser, hvilket vil slå den flerstrengede forening med flere aktiviteter i stykker.

Idrætsorganisationerne finder sondringen mellem fritidsundervisning og fritidsvirksomhed for vanskelig, idet der i princippet er tale om de samme aktiviteter i foreningerne og i oplysningsforbundene.

Man kan konstatere, at der i dag dyrkes motionsgymnastik i såvel foreninger som i oplysningsforbundene. Aktiviteten er i princippet den samme og udført under ledelse af personer med samme instruktøruddannelse og med potentielt samme deltagerkredse.

Det kan dog samtidig konstateres, at oplysningsforbundene ved siden af gymnastik har udviklet andre aktiviteter end foreningslivets. Der tænkes her specielt på aktiviteter som afspænding og yoga. Der kan derfor være tale om forskellige deltagerkredse.

Udvalget har i forlængelse af problemet med bevægelsesfagene i aftenskolerne stillet spørgsmålet, om der er tale om en aktivitet for en befolkningsgruppe, som der skal gøres en særlig indsats over for?

Bevægelsesfagene i oplysningsforbundene har i det seneste årti udviklet sig til at være aktiviteter, hvor der årligt deltager ca. 185.000 personer.

Det stigende aktivitetsniveau i aftenskolerne har fundet sted ved

siden af foreningernes og dokumenterer et stort behov for motionsorienteret fritidsaktivitet. Stigningen kan dog også afspejle, at foreningslivet har forsømt denne type aktiviteter, da behovet viste sig.

Baggrunden kan være, at foreningerne prioriterede de grupper, som ønskede at deltage i konkurrencer og opvisninger og derfor ikke fremkom med de mere motionsprægede tilbud.

Oplysningsforbundene har udfyldt dette behov hos nogle befolkningsgrupper, fx kvinder (som udgør over 80% af deltagerne i oplysningsforbundenes aktivitet. Den samme store andel af kvinder ses i øvrigt også i foreningslivets gymnastikaktiviteter.).

Organisationernes krav om ligestilling kan ikke umiddelbart tages som et forslag om, at det offentlige skal yde foreningerne tilskud til aflønning af trænere svarende til den aflønning, der i dag finder sted inden for voksenundervisning. Dels kan der stilles spørgsmål ved lønniveauet, og dels er der inden for mange idrætsgrene ikke tradition for aflønning af instruktører.

Man kan derimod sige, at idrætsorganisationerne, hvis der ikke sker en reel ligestilling mellem aftenskolernes og foreningernes forudsætninger for aktiviteterens afvikling, nødvendigvis må kræve bevægelsesfagene fjernet fra aftenskolernes program. Dette må bl.a. ske, fordi de finder, at forskellen i afviklingsbetingelserne, herunder instruktørlønninger, som tilbydes i aftenskolerne, medfører, at de bedst teknisk uddannede instruktører foretrækker at undervise i aftenskolerne, ligesom oplysningsforbundene herigennem tiltrækker deltagere, som ellers ville deltage i idrætsforeningerne.

I organisationerne har der været forskellige tanker fremme om, hvordan man kan skabe en reel ligestilling. Det kunne fx være ved, at det offentlige i forbindelse med idrætsaktiviteter yder et grundtilskud pr. time, uanset om initiativtageren er et oplysningsforbund eller en idrætsforening.

En sådan ordning ville ophæve sondringen mellem fritidsvirksomhed

og fritidsundervisning, selv om den samtidig kan opfattes som en devaluering af idrætten og hobby-aktiviteter til ikke at tilhøre det folkeoplysende arbejde.

Betalt frihed til uddannelse.

I forbindelse med udvalgets forslag om forbedring af mulighederne for at afholde og deltage i uddannelsesstilbud har man drøftet videre uddannelsespolitiske initiativer (se afsn. 12.2.3.).

Ifølge de nuværende bestemmelser (lov om fritidsundervisning § 101) er der en begrænset mulighed for tilskud til dækning af tabt arbejdsfortjeneste ved deltagelse i uddannelseskurser.

I overvejelser om indførelse af betalt frihed til uddannelse har man hidtil som regel begrænset sig til kun at medregne formelle, kompetancegivende uddannelser. Det er - efter udvalgets opfattelse - overordentlig vigtigt, at de frivillige foreningers uddannelser medtages i denne sammenhæng. I modsat fald vil man begunstige de offentlige fritidsinstitutioner på bekostning af det frivillige foreningsarbejde og dermed gribe alvorligt ind i udviklingen af hele fritidssektoren.

Dette spørgsmål indgår således i en bredere fritidssammenhæng, og udvalget vil anbefale, at folkeoplysningsudvalget tager dette spørgsmål op.

Mulighed for kombinationsansættelser.

Ligeledes som en bredere fritidspolitisk foranstaltning skal udvalget anbefale, at folkeoplysningsudvalget overvejer, hvorledes det lokale idrætsarbejde kan styrkes ved, at der gives større mulighed for kombinationsansættelser.

Kombinationsstillinger, hvor en person deltidsansættes som konsulent el.lign. for det lokale fritidsarbejde og går ned i tid i sit hidtidige job, vil kunne styrke de lokale initiativtagere.

Herigennem vil man kunne bedre betingelserne for grupper, som traditionelt deltager i frivilligt lederarbejde i foreningerne, fx lærere, men også andre vil drage nytte af en sådan ordning.

Tilskud til egne eller lejede udendørsanlæg.

I henhold til de nugældende bestemmelser i lov om fritidsundervisning ydes der ikke støtte til foreningers udgifter i forbindelse med driften af egne udendørsanlæg. Det er et forhold, der er medvirkende til at uddybe forskellen mellem de foreninger, som får stillet kommunale lokaler og anlæg gratis til rådighed, og de foreninger, som er henvist til at benytte sig af egne eller lejede lokaler og udendørs anlæg.

Breddeidrætsudvalget skal derfor anmode folkeoplysningsudvalget om at overveje en genindførelse af reglen om støtte til foreningens egne eller lejede udendørsanlæg, svarende til den støtte, der ydes til foreningers egne eller lejede lokaler og lejrpladser.

Som tidligere dækker forslaget alene udendørsanlæg, hvilket vil sige anlæg, der bruges til egentlig aktivitet. De tilskudsberettigede udgifter kan af den tilskudsgivende myndighed nedsættes til et anslået beløb svarende til det normale lejeniveau for et til formålet passende udendørsanlæg på egnen.

Et enkelt medlem (Dansk Idræts-Forbunds repræsentant) har fundet, at forslaget om at genindføre tilskud til foreningers egne eller lejede udendørs anlæg burde fremsættes sammen med breddeidrætsudvalgets øvrige forslag under henvisning **til**, at dette spørgsmål - i modsætning til de forslag, breddeidrætsudvalget i øvrigt oversender til folkeoplysningsudvalget - ikke hidtil har været berørt i dette udvalgs arbejde.

Bilag III tabel 1:

Beregninger af meromkostninger som følge af udvalgets forslag.

Offentlige merudgifter ved at hæve lokaletilskudsmaksimum til 138 kr.

mio.kr.

¹³⁸ kr./t.

Idrætshaller:

Der findes ca. 550 selvejende og foreningsejede idrætshaller, som i gennemsnit anvendes 2.340 t. om året (dagligt 14-23), hvortil ydes 37,50 kr./t. i tilskud.

P.t. tilskud i alt 50 mio. kr.

Går man ud fra, at denne anlægstype i fremtiden vil udnytte de fulde tilskudsmuligheder (138 kr./t.), er ifølge forslaget

merudgifterne

88 mio.kr.

Svømmehaller:

Indendørs ca. 130 selvejende, som i gennemsnit anvendes i 2000 t. om året, hvortil ydes 37,50 kr./t.

P.t. tilskud ialt 10 mio. kr.

merudgifter

17 mio.kr.

Andre faciliteter og lokaler:

Bl.a. 1.300 selvejede og foreningsejede klublokaler, som i gennemsnit anvendes i 1.000 t.

P.t. tilskud ialt 50 mio. kr.

Ved tilskudsbehov på 75 kr./t. mod tidligere 50 kr./t:

merudgifter

25 mio.kr.

Andre idrætsformål

P.t. tilskud 20 mio. kr.

merudgifter

0 kr.

lait idrætshaller,
svømmebade og andet: 130 mio.kr.
Total idræt: ca. 130 mio.kr.

Til idræt anslåede
merudgifter ved max. 138 kr./t. **130 mio.kr.**

Til det øvrige børne- og ungdomsformål:
Total ca. 60 mio.kr.
Merudgifter ved tilskudsbehov på 70 kr./t. mod tidl. 50 kr./t. **24 mio.kr.**

lait merudgifter **154 mio.kr.**

Bilag III tabel 2:

Beregning af de økonomiske konsekvenser ved at yde 50% statsrefusion til kommuner, der (frivilligt) yder supplerende lokaletilskud.

De samlede lovpligtige lokaleudgifter var i 1985: 192,6 mio. kr., heraf 134,8 mio. kr. til idrætsforeningerne og 57,8 mio. kr. til de øvrige børne- og ungdomsforeninger. Forudsætter man, at den gennemsnitlige aldersfordeling var gældende for alle foreninger, kan følgende beregnes:

1. Idrætsforeninger (aldersfordeling: 65% under 25 år, 35% over).

a. Nuværende regler:

Samlede tilskudsberettigede udgifter	276,5 mio. kr.
- 35% på grund af 25-års grænsen	-96,8 mio. kr.
	179,7 mio. kr.
75% tilskud heraf	134,8 mio. kr.

b. Ophævelse af 25-års grænsen:

Samlede tilskudsberettigede udgifter	276,5 mio. kr.
Fradrag på grund af 25-års grænsen	0
	276,5 mio. kr.
75% tilskud heraf	207,4 mio. kr.

c. Forskel: 72,6 mio. kr.

2. Øvrige børne og ungdomsforeninger (aldersfordeling: 80% under 25 år, 20% over).

a. Nuværende regler:

Samlede tilskudsberettigede udgifter	96,3 mio. kr.
-20% på grund af 25-års grænsen	-19,3 mio. kr.
	77,0 mio. kr.
75% tilskud heraf	57,8 mio. kr.

b. Ophævelse af 25-års grænsen:	
Samlede tilskudsberettigede udgifter	96,3 mio. kr.
Fradrag på grund af 25-års grænsen	0
	96,3 mio. kr.
75% tilskud heraf	72,2 mio. kr.
c. Forskel:	14,4 mio. kr.
3. Maksimale offentlige merudgifter	87,0 mio. kr.

Bilag III tabel 3: Konsekvensberegninger over merudgifter ved ændring af 25 års-regel og forhøjelse af lokaletilskudsmaksimum, når refusionsmuligheden vil blive udnyttet hhv. 50, 60 og 100% af kommunerne (mill. kr.)

	Uændret 25 års-regel	25 års-regel ophævet	25 års-regel ophævet	25 års-regel ophævet
Kolonner	0	1	2	3
	50 kr/t	138 kr/t	138 kr/t	138 kr/t
Idrætshaller	50	88	125	132
Svømmehaller	10	17	24	26
Andre faciliteter og lokaler	50	25	45	49
Andre idrætsformål	20	0	6	6
Idræt ialt	130	130	200	219
Øvrige B&U	65	24	24	24
i alt	195			
I ALT MERUDGIFTER:	154	224	243	294

Merudgifter, når 50% af kommunerne anvender

Merudgifter, når 60% af kommunerne anvender

Merudgifter, når alle kommuner anvender

Ved refusion:

Lovbundne lokaletilskudsgifter (se bilag III tabel 1)

Ved refusion af frivillige kommunale tilskud:

Ved refusion:

Ad tabel 3:

Beregningerne er foretaget som følger:

Basisbeløbet er de ca. 190 mio. kr., som kommunerne indberettede til undervisningsministeriet, at de anvendte i 1985, og som de ifølge lov om fritidsundervisning fik refunderet 50% af. Disse udgifter har breddeidrætsudvalget skønsmæssigt fordelt på forskellige facilitetstyper (se Bilag III tabel 1).

Dernæst er der taget udgangspunkt i den gennemsnitlige aldersfordeling i idrætsforeningerne på 65% under og 35% over 25 år. Denne fordeling fremgår af kommunernes indberetning til Undervisningsministeriet og af breddeidrætsudvalgets foreningsundersøgelse. (Tilsvarende er aldersfordelingen i det øvrige idebetonede arbejde 80/20). Det må antages, at de nuværende tilskud tilfalder de 65% under 25 år.

Og som den tredje faktor indgår i hvor høj grad kommunerne vil anvende refusionsmuligheden (eksempelvis hhv. 50%, 60% og 100%).

På den baggrund kan man for hver af kolonnerne udregne en reguleringsfaktor, der er afhængig af, hvor meget kommunerne vil anvende ordningen.

Eks. kolonne 4: Såfremt foreningerne får mulighed for at opnå tilskud til alle, dvs. op til 35% af deltagerne over 25 år, vil deltagerkredsen udvides 35/65-dele, dvs. med faktor 0.54.

For at finde merudgifter multipliceres udgifterne ved 138 kr./t. for de enkelte facilitetstyper (dvs. kolonne 0 plus kolonne 1).

Eks. idrætshaller ved 130 kr./t.: $138 \text{ mio. kr.} \times 0.54 = 74 \text{ mio. kr.}$ Dette skal lægges sammen med merudgifterne ved en uændret 25-års grænse 88 mio. kr. Ialt 162 mio. kr.

I ovenstående eksempler er gået ud fra, at kommunerne vil anvende refusionsmuligheden 100%. I kolonnerne 2-3 er opregnet konsekvenserne ved, at kommunerne kun delvis udnytter muligheden. Ovenstående faktor må derfor decimeres med den antagne kommunale udnyttelsesprocent.

Eks. kolonne 2: Ved en 100%-udnyttelse er faktoren 0,54 (se kolonne 10 og 11). Når kun halvdelen af kommunerne udnytter ordningen, vil faktoren halveres til 0.27.

Eks. kolonne 3: Når ordningen udnyttes 60% vil reguleringsfaktoren være 0.32.