

# Samlet notat vedrørende højskolernes boligforhold

Thor West Nielsen, chefkonsulent, FFD, august 2019

---

## Oversigt:

1. Historisk
2. Lovgivningsmæssig udvikling
3. Statistik
4. Slots- og Kulturstyrelsens undersøgelse 2018-19
5. Indvirkende faktorer
6. FFD's holdning og handlingsplaner

### 1. Historisk

#### a. Betænkning om Højskolen 1956

I betænkningen om Højskolen, afgivet af et udvalg nedsat af Undervisningsministeriet 1956, hedder det om kostskolen bl.a. s. 18:

"Skolen er for det første en kostskole, der tilstræber at udgøre et afsluttet milieu, som bestemmes af det nære daglige samliv både i arbejde og fritid, et samliv, hvori forstander og lærere, disses familier og de øvrige ansatte indgår som et væsentligt led."

#### b. Rørdam

Thomas Rørdam giver i sin bog Folkehøjskolen fra 1966 en beskrivelse af datidens lærervilkår (Uddrag af forfatterens eget ansættelsesbrev fra 1947):

"Stillingens forpligtelser er følgende: Der skal bestrides et ugentlig timetal på imellem 20 og 25 timer, hvoraf fra 6 til 12 foredragstimer. Han deltager med forstander i ledelse og ordning af alle fester og møder... Der påhviler ham det daglige tilsyn med elever, værelser og skolelokaler, herunder også påseende af elevernes rettidige hjemkomst efter søndage og ferierejser..."

Han er forpligtet til uden for sin ugentlige fridag og friaften såvel søndage som hverdage at være til stede ved alle skolens måltider, ligesom hans hustru og børn normalt forudsættes at deltage i disse, morgenmåltiderne dog undtaget. Navnlig må det fremhæves, at han såvel som forstanderen og de andre lærere må se det som en væsentlig del af sin opgave at holde sit hjem åben for besøg af såvel indeværende som tidligere holds elever både enkeltvis og i følge..."

#### c. Askov Højskole – ex1

Meget tidligt blev Askov Højskole en skolelandsby med lærerboliger liggende omkring skolen. For flere boligers vedkommende, var det med elevværelser på første sal. Da man i 60'erne bygger nye elevfløje, blev hver elevfløj også sammenbygget med en lærerbolig.

#### d. Vallekilde Højskole – ex 2

Som i Askov voksede Ny Vallekilde op omkring højskolen med håndværkerskoler, valgmenighedskirke, højskolehjem, boghandel osv, og langt de fleste beboere – ikke blot lærerne – var på den ene eller anden måde beskæftiget ved højskolen.

Midt i 70'erne boede alle lærere, forstander, køkkenchef, pedel og gartner i tjenesteboliger lige rundt om skolen eller i et par mindre lejligheder på elevgangene. Men ønsket om at få eget hus blev stærkere, og en større konflikt opstod, da et lærerpar valgte at bo 4 km fra skolen. Omkring 1990 havde Vallekilde 10 boliger plus to mindre lejligheder, men da krisen begyndte at kradse, og ønsket om egen bolig blev større, blev flere boliger solgt fra. Ligeledes blev skolens landbrug afhændet til anden side i 90'erne.

#### e. Nye skoler og nye vilkår

I 90'erne ændredes tilskudsforholdene, og man gik fra udgifts-refusionsprincip til taksameterprincip. Tidligere kunne skolerne søge om hjælp til nybyggeri i form af favorable statslån, men dette var også ophørt. De mange nye skoler, der kom til i 80'erne og 90'erne i kraft af det voksende elevtal, havde således ikke midlerne til at etablere familieboliger til alle lærere.

I 1996 ændredes den tjenestemandslignende ansættelse af forstandere og lærere til en funktionærlignende ansættelse på basis af en ny ansættelsesbekendtgørelse.

Sammen med indførelsen af ny løn, der efter århundredskiftet blev påtvunget højskolerne, var det med til at gøre op med højskolelærerjobbet (og forstanderjobbet) som en livstidsstilling. (I det

# Samlet notat vedrørende højskolernes boligforhold

Thor West Nielsen, chefkonsulent, FFD, august 2019

gamle løntrinforløb kunne det tage 15 år, før man som lærer var på slutløn).

I starten af 90'erne understregede UVM overfor højskolerne, at de skulle anvende den vurderingsleje, som tjeneste- lejebolig cirkulæret fra 1989 beskriver. Hidtil havde man benyttet skemaleje ud fra m<sup>2</sup>-tallet, og resultatet blev en ikke uvæsentlig huslejestigning for mange familier. (Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at der ikke siden er kommet nogen ændring af bekendtgørelsen fra 89. Men ud over højskoleområdet er der vel kun præsteboligerne tilbage. Fx blev kommuneskolernes lærerboliger frasolgt i 70'erne og 80'erne).

Fra omkring 1980 oprettedes en række linjeskoler med stor vægt på det faglige. Hidtil havde det, ud over gymnastik- og idrætshøjskoler været almene højskoler – om end med forskelligt værdigrundlag – der havde navn efter den geografiske placering. Et godt eksempel på en linjeskole er Den Rytmske Højskole ved Vig, der fra starten i 1991 havde et erklæret ønske om, at lærere skulle bevare en aktiv forbindelse til det Københavnske musikliv, hvorfor man indrettede flere lærerovernatningssteder til de dage, hvor en lærer var på skolen.

## 2. Lovgivningsmæssig udvikling (egne understregninger):

- a. I 1970 loven og den tilhørende tilskudsbekendtgørelse (TB) står der alene, at "skolen skal råde over egnede lokaler".
- b. I 1993 loven præciseres kravet for første gang: §10.1.4 "Skolen skal råde over egnede og tilstrækkelige elevværelser, forstander- og lærerbolig, kostforplejnings- og opholdsarealer, undervisningslokaler og udstyr samt udgøre en geografisk og bygningsmæssig enhed". I bemærkningerne til 1993 loven hedder det: "Der tænkes fastsat krav om mindst to familieboliger til forstander og (fastansatte) lærere. Forstanderen skal så vidt muligt skal bebo den ene. Sådanne regler er i overensstemmelse med gældende praksis". Der er ikke beskrevet noget om bopligt, formentlig ud fra, at det i f t gældende praksis blev anset for selvfølgelig.
- c. I TB 2005 hedder det i §5,1: 2) "Der skal være mindst 2 familieboliger til forstander, heltidslærere og deltidslærere. Forstanderen skal så vidt muligt bebo den ene".
- d. I den nye TB i 2006 § 5, 2 ændres formuleringen til: "Der skal være mindst to familieboliger til forstander, viceforstander, afdelingsleder og fastansatte lærere. Bestyrelsen træffer beslutning om, hvorvidt forstanderen skal bo på skolen". (I sit høringssvar til 2006 TB skrev FFD bl.a.: "...Foreningen finder det dog ønskeligt, med henvisning til kostskoleformens store betydning og den hidtidige tradition, at regelgrundlaget forsat fremhæver forstanderens beboelse af den ene bolig som hovedregel". Når beboelseskravet hermed kunne opfyldes af 'afdelingsledere', var det med til at skabe en vis uklarhed. Tanken var nok pædagogiske afdelingsledere på kombinerede skoler, men flere højskoler relaterede begrebet til køkkenchef eller leder af pedelafdeling.
- e. I 2013 loven fastholdes den formulering, der kom ind i loven i 1993 om at: "Skolen skal råde over egnede og tilstrækkelige elevværelser, forstander- og lærerbolig, kostforplejnings- og opholdsarealer, undervisningslokaler..." Men af bemærkningerne til loven fremgår nu: "... Det forudsættes med forslaget, at boligerne bebos af fastansatte lærere og forstanderen..." At man valgte formuleringen "det forudsættes, at boligerne bebos af..." og fx ikke "boligerne skal bebos af..." formodes det at have baggrund i en forståelse for, at der kan være situationer (fx hvor en lærer fratræder sin stilling), hvor det kan være vanskeligt at leve op til et 'skal-krav'. Det vil derfor også være forkert at sige, at hvis en skole på et bestemt tidspunkt ikke har to boliger beboet af forstander/lærere, så må der her tale om lovbrud. Foreningen blev i det forberedende lovarbejde spurgt af Kulturministeriet, om man fortsat ønskede at bevare lovkravet om de to boliger, idet efterskolerne havde ytret ønske om ophævelse af kravet. FFD's bestyrelse fastholdt ønsket om krav om to boliger.

# Samlet notat vedrørende højskolernes boligforhold

Thor West Nielsen, chefkonsulent, FFD, august 2019

f. Gældende lovgivning 2019 angående højskolens boligforhold:

i. Loven:

§ 3. Folkehøjskoler skal opfylde følgende betingelser:...

4) Skolen skal råde over egnede og tilstrækkelige elevværelser, forstander- og lærerbolig, kostforplejnings- og opholdsarealer, undervisningslokaler og udstyr og hovedsagelig udgøre en geografisk og bygningsmæssig enhed, jf. dog stk. 4.

ii. Tilskudsbekendtgørelsen:

§ 5. Stk. 2. Inden for den geografiske og bygningsmæssige enhed skal skolen eje mindst følgende egnede og tilstrækkelige arealer og lokaler: Undervisningslokaler, elevværelser, kostforplejnings- og opholdsarealer og toilet- og badeforhold, der svarer til antallet af elevsengepladser og den planlagte undervisning, jf. dog stk. 3. Inden for den geografiske og bygningsmæssige enhed skal skolen desuden eje to familieboliger til forstander og fastansatte lærere. Bestyrelsen træffer beslutning om, hvorvidt forstanderen skal bo på skolen.

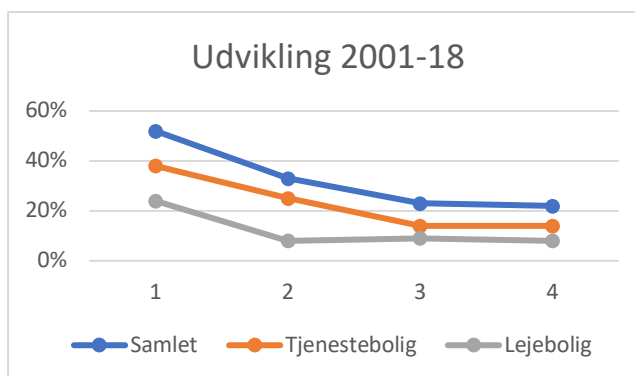
iii. Bemærkninger til lovens §3:

Kostskoleformen er karakteristisk ved, at skolen danner ramme om samvær mellem elever, lærere, forstander og øvrige ansatte, også uden for undervisningstiden. Skoleformen styrkes derfor, når skolen har egen kostforplejning og passende opholdsareal, og når der bor en forstander og lærere på skolen. Der stilles krav om familieboliger for forstander og lærere i umiddelbar tilknytning til undervisnings-, kostforplejnings- og opholdsarealerne. Det forudsættes med forslaget, at boligerne bebos af fastansatte lærere og forstanderen....

## 3. Statistik

Som det ses af nedenstående, er der i perioden 2001 til 2018 sket et fald i det samlede antal af faste lærere, der bor på skolen, samtidig med at andelen af lejeboliger er steget i forhold til antallet af tjenesteboliger. (Tallene fra 2001 er fra en undersøgelse foretaget af Dansk Magisterforening og Højskolelærerforeningen og gengivet i Magisterbladet. De øvrige tal er indhentet af FFD).

Faste lærere	2001	2009	2015	2018
Samlet	52%	33%	23%	23%
Tjenestebolig	38%	25%	14%	15%
Lejebolig	24%	8%	9%	8%



FFD's undersøgelse i 2018 viste, at 66 højskoler samlet havde 193 boliger beboet af forstandere, viceforstandere eller lærere. (Lærere 143, forstandere 43 og viceforstandere 17). Antallet af boliger varierede fra 0 til 10 pr. skole og gennemsnittet var 3 pr. skole.

# Samlet notat vedrørende højskolernes boligforhold

Thor West Nielsen, chefkonsulent, FFD, august 2019

## 4. Slots- og Kulturstyrelsens undersøgelse 2018-19

Tilsynet har i 2018 og 19 – som følge af højskolefolks påstand om ulovligheder på området (Jf. referatet fra FFDs generalforsamling 2018) - gennemført en undersøgelse af skolernes boligsituation.

Undersøgelsen er sket ud fra daværende minister Mette Boch's udtalelse i 2018: (egen understregning) "Slots- og Kulturstyrelsen gør som tilsynsmyndighed med højskolerne, under Kulturministeriet, løbende skolerne opmærksomme på lovens intention på dette område, og styrelsen har efter behov en løbende dialog med de skoler, som ikke lever op til loven, med henblik på at de pågældende skoler arbejder hen imod, at boligerne bebos af forstanderen og lærere. Området vil være et fokuspunkt fremadrettet, og det vil fungere som et særligt tilsynsemne i foråret 2019."

I juni 2019 udmeldte styrelsen resultatet af undersøgelse. At der var 16 skoler, der enten ikke havde to boliger, at der ikke var to boliger beboet af forstander eller lærere eller at boligerne ikke levede op til m2-kravet i vejledningen. Der er pt indgået aftale med alle på nær et par skoler om inden for en aftalt tidsgrænse at blive i overensstemmelse med kravene. De sidste aftaler forventes på plads i løbet af efteråret.

## 5. Indvirkende faktorer på nedgangen i antallet af familieboliger

Ud fra ovenstående kan man sammenfattende nævne en række faktorer, der har haft indflydelse på højskolernes boligforhold:

- a) Efter 2000 var der på grund af et kraftig fald i elevtallet et stort antal skolenedlæggelser. Herunder en del ældre skoler med traditionelt mange boliger. (I perioden 2000 til 2019 ophørte 36 højskoler).
- b) Indførelse af vurderingsleje med Tjenesteboligbekendtgørelsen i 1989. Som beskrevet i 1.e. medførte det i mange tilfælde en ikke uvæsentlig huslejestigning.
- c) Da krisen for alvor satte ind i 0'erne var eneste mulighed for at skaffe likvid kapital ofte frasalg af boliger. Mange gange til de pågældende lærere og forstandere. Men efter endt ansættelse, var boligerne ude på markedet, og generelt har det været vanskeligt for skolerne at tilbagekøbe boliger, når økonomien ellers tillod det.
- d) For mange skoler er boligernes vedligeholdelse og faste udgifter en bekostelig sag, der ikke dækkes af lejeindtægten.
- e) For nye skoler, der siden 1990 ikke har kunnet søge støtte til oprettelsen, har de bygningsmæssige etableringsudgifter været så omfattende, at det oftest har været nødvendigt at skære antallet af boliger ned til et minimum.
- f) Med udviklingen fra ca. 1980, blev der i vid udstrækning tale om ansættelse af faglærere, der ikke i samme grad så deres opgave, som en nødvendig del af et kostskolemiljø. (Jf. 1.e.).
- g) De ansættelsesmæssige forhold – og udviklingen på arbejdsmarkedet i øvrigt – var med til at ændre højskolejobbet fra livsstilling til en mere korttidsansættelse (FFD's undersøgelse viser i snit ca. 6 år)
- h) Ændret familiestrukturer med bl.a. flere enlige kan også være med til at gøre det vanskeligt for ansatte at bo på skolen i 'landlige omgivelser'.
- i) Endelig er der en selvforstærkende virkning ved alene at have få boliger, da noget af det, der kan være med til at gøre det attraktivt at bo på skolen, er et stort spændende kollegialt miljø.

## 6. FFD's holdning og strategi

- a. Hjemlighed  
FFD har hele tiden fremhævet kostskolens pædagogiske betydning og fremhævet den hjemlighed, der, der hele tiden har været karakteristisk for skoleformen. Også over for staten har dette været markeret – 4 ex:
  1. I 2008 forslår UVM en fjernelse af boligkravet, da man ikke mener, der i lovgivningen er et egentlig boligkrav. (I et materiale fra UVM til et møde den 20. maj 2008 står der således: "Krav til boliger. Der er på nuværende tidspunkt krav om to forstanderboliger og lærerboliger, men ikke et krav om beboelse". FFD gik imod dette, og kravet om to boliger blev som det fremgår af ovenstående fastholdt.

# Samlet notat vedrørende højskolernes boligforhold

Thor West Nielsen, chefkonsulent, FFD, august 2019

---

2. Ministeriet var på samme tid indstillet på helt at skrive forstanderen ud i f. t. boligerne. På opfordring fra FFD blev det, at bestyrelsen skulle tage stilling til evt. fritagelse for bopligt for forstanderen. Det hedder således i FFDs høringssvar til ny tilskudsbekendtgørelse i 2006: "FFD finder det rigtigt, at det er den enkelte skoles bestyrelse, der kan beslutte, om en forstander skal bebo en af skolens tjenesteboliger. Foreningen finder det dog ønskeligt, med henvisning til kostskoleformens store betydning og den hidtidige tradition, at regelgrundlaget forsat fremhæver forstanderens beboelse af den ene bolig som hovedregel." (Jf. 2.d.)
  3. Igen i 2013 i det lovforberedende arbejde foreslår ministeriet at skrive boligkravet ud, men FFD fastholder ønsket om krav af 2 boliger.
  4. Da den nye ansættelsesbekendtgørelse i 2016 - på trods af modstand fra FFD - i normaliseringens navn gjorde op med et fastsat undervisningstimal for forstandere og lærere, var FFD stærkt medvirkende til, at det kom til at fremgå i bekendtgørelsen, at undervisning og samvær var ligeværdige forhold.
- b. Handlingsplaner
- At FFD's bestyrelse har forholdt sig til boligspørgsmålet og truffet beslutning om at arbejde for styrkelse af hjemligheden på skolerne, fremgår både af de seneste årsmødeberetninger og handlingsplaner.
- Handlingsplanen for 2017/18:
- Som et mål for skoleudvikling/rådgivning er anført: "Med henblik på en principiel drøftelse af bopælspligten laves en afdækning af, hvorledes reglen i praksis administreres på landets højskoler – herunder oplevelsen af fordele og ulemper".
- Handlingsplanen for 2018/19:
- Som et mål for rådgivning og administration er anført: "Afdække mulighederne – bredt set – for at øge incitamentet for både skoler og ansatte (forstander, lærere og øvrigt personale) til, at man kan bo på skolen.
- Som mål for pædagogisk udvikling er anført: "Der sættes fokus på, hvordan bopælspligt, samvær, ansættelsesformer mv. har – og kan få – indvirkning på opfyldelsen af højskolens formål og hovedsigte".
-