

Folkbildningen

En utvärdering utifrån syftena med
statsbidraget

Lägesbeskrivning



MISSIV

DATUM
2017-04-11
ERT DATUM
2014-12-04

DIARIENR
2014/199-5
ER BETECKNING
U2014/7240/UC
U2016/02933/UF
U2016/04960/UF

Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att genomföra utvärdering av folkbildningen

Regeringen gav i december 2014 Statskontoret i uppdrag att genomföra en utvärdering av folkbildningen utifrån de fyra syftena med statsbidraget.

Statskontoret överlämnar härmed en lägesbeskrivning, *Folkbildningen – en utvärdering utifrån syftena med statsbidraget*. Statskontoret lämnade en delrapport 18 april 2016 och ska lämna en slutrapport senast 18 april 2018.

Ställföreträdande generaldirektör Johan Sörensson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och utredare Maria Karanta, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Johan Sörensson

Maria Karanta

Innehåll

Sammanfattning	3
1 Studieförbunden på regional nivå – förutsättningar att bidra till syftena med statsbidraget	7
1.1 Statskontorets övergripande analys och slutsatser	7
1.2 Konkretiseringar av de fyra syftena med statsbidraget	8
1.3 De fyra syftena beskriver folkbildningen	11
1.4 Uppföljning och lärande påverkas av de breda syftena	14
1.5 Den lokala närvaron viktig för studieförbunden	16
1.6 Prioriterade grupper är personer med funktionsnedsättning, utrikes födda och personer med låg utbildning	17
1.7 Samverkan mellan förbunden och med kommuner och regioner	19
1.8 SISU vänder sig till idrottsföreningar	21
1.9 Varierande synpunkter om Folkbildningsrådet	23
2 Enkäten till folkhögskolerektorer	25
2.1 Positiv bild av folkhögskolans förutsättningar men risker finns	25
2.2 En verksamhet med gamla traditioner	28
2.3 Stor medvetenhet om demokratisyftet samt påverkans- och mångfaldssyftet	31
2.4 Rektorer ser positivt på förutsättningarna till utbildning och bildning	43
2.5 Utrymme för förbättringar av deltagarnas möjligheter till kulturella upplevelser	45
2.6 En tredjedel av RIO-skolorna har ekonomiska underskott som innebär hot eller oro	47
2.7 Mest positiva omdömen om Folkbildningsrådet	50
3 Folkhögskolornas och studieförbundens kvalitetsuppföljning	55
3.1 Alla skolor uppger att de följer upp kvaliteten	55
3.2 Kartläggning av studieförbundens indikatorer/nyckeltal	58



4	Den fortsatta utvärderingen	61
4.1	Uppföljning av deltagare på allmän kurs	61
4.2	Planerade studier för den fortsatta utvärderingen	62
4.3	Ett uppföljningssystem med både indikatorer och kvalitativa delar	64

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	65
2	Synpunkter från studieförbundens representanter i referensgruppen	73

Sammanfattning

Statskontoret har regeringens uppdrag att göra en samlad utvärdering av folkbildningen utifrån de fyra syftena med statsbidraget. Det här är en lägesbeskrivning i form av en promemoria. Vi lämnade en delrapport i april 2016 och kommer att lämna en slutrapport senast den 18 april 2018.

Underlaget till lägesbeskrivningen är framförallt en enkät till alla folkhögskolerektorer och en intervjustudie med studieförbunden på regional nivå. Vi har även kartlagt hur folkhögskolorna och studieförbunden följer upp kvaliteten i sina verksamheter. Kartläggningen utgör underlag inför arbetet med att ta fram ett indikatorsystem, vilket ingår i uppdraget.

De fyra syftena är en del av studieförbundens värdegrunder

Företrädare för studieförbunden på regional nivå uppfattar att statens fyra syften med statsbidraget är en del av studieförbundens värdegrunder. De uppfattar i allmänhet att styrningen från den centrala nivån är mjuk.

Svårt för den regionala nivån att bedöma resultat

De intervjuade menar att det huvudsakligen är positivt att syftena är brett formulerade och att de ger olika möjligheter till tolkningar. Syftena ger frihet att anpassa verksamheten till lokala behov och till förbundens olika profiler. Nackdelen är att de breda formuleringarna medför en osäkerhet på den regionala nivån över vad staten förväntar sig av folkbildningen. Det är svårt att bedöma och mäta vilka resultat som nås utifrån syftena och om resultaten är tillräckliga.

Svårigheterna att bedöma resultat gör att det finns behov av kvalitativa uppföljningar och utvärderingar. Men studieförbunden gör framför allt kvantitativa uppföljningar av olika nyckeltal. Intervjustudien tyder på att fler kvalitativa utvärderingar skulle öka möjligheterna till lärande i och utveckling av studieförbundens verksamhet.

Bilden av folkhögskolorna är positiv men det finns risker

En viktig tanke inom folkbildningen är att människor med olika bakgrund ska träffa varandra. De allra flesta rektorerna uppger att de arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare med olika bakgrund och förutsättningar, framför allt att personer av olika etnicitet ska kunna träffas. Färre, men fortfarande en majoritet av rektorerna, arbetar aktivt för möten mellan personer med och utan funktionsnedsättningar liksom för möten mellan deltagare från allmän och särskild kurs. Det finns ett samband mellan att skolan har ett internat och om skolan arbetar aktivt för att möten ska uppstå.

Vidare bedömer de allra flesta rektorerna att lärarnas kompetens i vuxenpedagogik är god liksom lärarnas ämneskunskaper. En mindre andel, men fortfarande en majoritet, menar att det finns goda möjligheter för deltagarna att ta del av eller utöva kultur på skolan.

Från enkätsvaren kan vi identifiera ett antal risker för folkhögskolornas framtida verksamhet och deras möjligheter att bidra till syftena med statsbidraget:

- sammansättningen av deltagare i vissa undervisningsgrupper, särskilt på filialer, gynnar inte möjligheter till möten mellan deltagare med olika erfarenheter och förutsättningar
- det finns behov av mer kompetens hos lärarna i att undervisa deltagare med svenska som andra språk och deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- 30 procent av skolorna har ekonomiska underskott i folkbildningsverksamheten som innebär hot eller oro

Dålig ekonomi kan försämra skolornas förutsättningar att bidra till syftena

De rörelsedrivna skolorna har oftare en mer ekonomiskt utsatt situation än de landstingsdrivna. Rektorerna uppger att vanliga orsaker till ekonomiska underskott är kostnader för fastigheter och för internatverksamhet. Merkostnader för personer med funktionsnedsättningar som skolorna inte får full kompensation för är en annan orsak som rektorerna pekar på. Den vanligaste orsaken till ekonomiska underskott är dock, enligt rektorerna, att kostnaderna för löner ökar mer än vad bidragen från staten, kommunerna och landstingen gör.

Detta medför att folkhögskolorna måste dra in intäkter på andra sätt i allt högre utsträckning. Det gör man genom exempelvis restaurang- och konferensverksamhet men också genom att ta externa uppdrag från stat eller kommun. De externa uppdragen innebär dock även en risk för ekonomin. Rektorerna har beskrivit situationer där det råder en osäkerhet om bland annat villkor och krav som är förknippade med att få extra medel för att utföra olika typer av uppdrag.

De externa uppdragen medför även en risk att verksamheterna på vissa skolor blir mer ensidig. Många skolor med verksamhet i filialer har inte samma blandning av deltagare med olika bakgrund och förutsättningar på filialerna som på huvudskolan. Därmed uppstår inte de viktiga mötena.

Skolor med internat har i högre grad än skolor utan internat ekonomiska underskott. De är samtidigt de skolor där rektorerna i störst utsträckning uppger att man arbetar aktivt för att skapa mötesplatser. Där finns enligt rektorerna även bättre möjligheter för deltagarna att ta del av och utöva kultur än på andra skolor.

Den fortsatta utvärderingen

Statskontorets planer för den fortsatta utvärderingen inför slutrapporten i april 2018 ligger ännu inte helt fast. Preliminärt tänker vi oss bland annat att

- Undersöka hur kommuner och landsting ser på samarbetet med folkbildningen.
- Fånga in bredden i studieförbundens verksamhet och vad den betyder för de fyra syftena.
- Analysera hur folkhögskolans särskilda kurser bidrar till syftena med statsbidraget.
- Redovisa resultat från en registerstudie av hur det går för deltagarna på allmän kurs med avseende på bland annat sysselsättning, inkomster och övergång till högskolestudier.
- Fortsätta arbetet med att utveckla ett uppföljningssystem för folkbildningen. Uppföljningen bör innehålla både kvantitativa och kvalitativa delar. Syftet är att regeringen ska kunna rapportera till riksdagen hur folkbildningen bidrar till de fyra syftena.
- Statskontoret har för avsikt att i den fortsatta utvärderingen belysa aspekter som rör folkbildningens arbete med jämställdhet.

Folkbildningen består av verksamhet i studieförbund och i folkhögskolor. År 2016 fördelade Folkbildningsrådet närmare 3,5 miljarder kronor i statsbidrag till 10 studieförbund och 154 folkhögskolor. Folkbildningsrådet är en ideell organisation som representerar studieförbunden och folkhögskolorna. Även Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna fördelade en del av statsbidraget – 167 miljoner kronor – till folkbildning inom idrotten.

De fyra syftena med statsbidraget är att

1. stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin
2. bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen
3. bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället
4. bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet

Vi kommer i fortsättningen att benämna syftena *demokratisyftet*, *påverkans- och mångfaldssyftet*, *utbildnings- och bildningssyftet* samt *kultursyftet*. Syftena är vida och överlappar delvis varandra.



STATSKONTORET

PM

2017-04-11

6 (73)

Dnr 2014/199-5

1 Studieförbunden på regional nivå – förutsättningar att bidra till syftena med statsbidraget

Statskontoret har låtit en konsult intervju närmare 40 representanter för studieförbunden på regional nivå. Syftet med studien har varit att belysa förutsättningarna för den regionala nivån att bidra till syftena med statsbidraget. Syftena med statsbidraget är att det ska stödja verksamhet som

- bidrar till att stärka och utveckla demokratin
- bidrar till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen
- bidrar till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället
- bidrar till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet

Redovisningen i detta kapitel bygger huvudsakligen på konsultens intervjustudie. Avsikten har inte varit att ge en fullständig bild av de förhållanden som beskrivs i intervjuerna. I vissa fall har vi kompletterat med fakta från delrapporten för att ge en bakgrund, eller med synpunkter som representanter för studieförbunden i Statskontorets referensgrupp har fört fram.

Det är därför viktigt att ha i åtanke att det är uppfattningar och upplevelser som vi har fångat upp på den regionala nivån som speglas här. Avsikten med denna lägesbeskrivning är inte att behandla studieförbundens intentioner på central nivå och inte heller att redovisa statistik i någon nämnvärd utsträckning.

1.1 Statskontorets övergripande analys och slutsatser

Vida och tolkningsbara syften främjar folkbildningens arbetssätt med bland annat lokal anpassning, olika profiler etc. Intervjupersonerna menar att det är positivt att syftena kan tolkas brett och att studieförbundens olika profiler enkelt ryms inom dem. Men man är ofta osäker på om man har gjort en riktig tolkning och om man uppfyller det som staten vill med statsbidraget.

Medlemsorganisationerna är viktiga kanaler till de medborgare som inte själva lockas till studieförbundens verksamheter. Personer med funktionsnedsättning kan vara svåra att nå, och det är framför allt de två största studieförbunden som lyckas med det tack vare sina medlemsorganisationer. Bland utrikes födda märks ett intresse för folkbildningen. Det kan dock behövas en större flexibilitet i formerna för att kunna möta det intresset. Det gäller även verksamhet som riktas mot ungdomar.

De intervjuade upplever att det finns ett behov av mer diskussion och utvärdering på den regionala nivån. Den uppföljning som görs baseras framför allt på kvantitativa mått och leder inte till lärande i organisationen. Att syftena till viss del består av odefinierade begrepp som är fria att tolka, riskerar att göra det svårare att utvärdera och utveckla verksamheten. Flera intervjupersoner har framfört att Folkbildningsrådet skulle kunna ha mer av en främjande funktion genom att ge återkoppling efter besök. Representanter för studieförbunden i Statskontorets referensgrupp har fört fram att detta inte är Folkbildningsrådets ansvar.

Av intervjuerna med studieförbunden på regional nivå framgår att det finns en ambition att vara närvarande lokalt. Studieförbunden märker också ett intresse för folkbildningen från kommunernas sida. Det finns dock en trend att studieförbunden drar sig tillbaka från ”de lokala samtalen”. De intervjuade nämner brist på resurser som en förklaring. De mindre förbunden har kritiserat villkoren i det nyligen införda bidragssystemet. De anser att villkoren inte gynnar lokal närvaro från de mindre förbundens sida. Samverkan mellan studieförbunden försvåras av inrapporteringsystemet, som upplevs som föråldrat. En gemensam aktivitet kan bara rapporteras in av ett studieförbund. Studieförbundens representanter i referensgruppen har fört fram att reglerna för rapportering är utformade på detta sätt.

Konsulten har intervjuat representanter för den regionala nivån i två regioner per förbund, i alla 11 studieförbund inklusive Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna (SISU). Konsulten har vidare genomfört tre virtuella seminarier med alla förbund utom SISU som deltagare. Sammanlagt har konsulten intervjuat 37 verksamhetsansvariga eller verksamhetsutvecklare från de 11 studieförbunden.

Vi ger här en sammanfattning av konsultens iakttagelser. Analysen utgår bland annat ifrån de resonemang som Statskontoret för om de fyra syftena och hur de kan konkretiseras i den första delrapporten som lämnades i april 2016.¹

1.2 Konkretiseringar av de fyra syftena med statsbidraget

Statskontoret har i delrapporten konkretiserat de fyra syftena utifrån ett antal folkbildningspropositioner. Vi redovisar i den en genomgång av hur de fyra syftena behandlas i samtliga folkbildningspropositioner från 1991 och framåt.

¹ Statskontoret 2016:10, *Folkbildningen, En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget, Delrapport*. Redovisningarna finns i kapitel 1 och Bilaga 2

Syftena har vuxit fram under hela denna period och behandlas i olika utsträckning i de olika propositionerna. För en mer utförlig redogörelse hänvisar vi till delrapporten.

För varje syfte redogör vi kort för hur Statskontoret har konkretiserat syftena, därefter hur intervjupersonerna har tolkat dem.

1.2.1 Demokratisyftet handlar bland annat om att förankra demokratiska värderingar och skapa mötesplatser

Enligt de konkretiseringar Statskontoret har gjort i delrapporten utifrån folkbildningspropositionerna handlar demokratisyftet om att folkbildningen ska förankra grundläggande demokratiska värderingar, stärka den demokratiska kulturen genom demokratiska arbetsmetoder och kunskaper samt främja ett kritiskt förhållningssätt. Den ska också skapa mötesplatser och engagera missgynnade grupper. En eventuell ideologisk profil ska sätta avtryck i verksamheten. Vad gäller det senare så märks det i andra delar av intervjuerna att man är medvetna om att det ingår i folkbildningens ”uppdrag”, men man har inte tolkat det som en del av demokratiuppdraget.

En del av de intervjuade beskriver att det är arbetssättet i studiecirkeln som utvecklar demokratin. Genom att individer samlas i grupp för att i ordnad form utbyta erfarenheter stärks förståelsen för demokratiska tillvägagångssätt. Andra intervjupersoner menar att de i sin verksamhet lär ut praktisk demokrati, hur alla ska få delta och hur man arbetar i en förening eller hur det går till att rösta i allmänna val.

1.2.2 Utbildnings- och bildningssyftet relaterar i hög grad till folkhögskolan

Enligt Statskontorets konkretiseringar ska folkbildningen bland annat vara ett alternativ för dem som inte fullföljt studier i det ordinarie utbildningsväsendet, intressera och rekrytera personer från studieovana miljöer samt verka för att höja bildningsnivån och därigenom ge deltagare verktyg i sin personliga utveckling. Konkretiseringarna av utbildnings- och bildningssyftet relaterar enligt vår uppfattning i stora delar till framför allt folkhögskolornas verksamhet. Det förefaller som om det hos vissa intervjupersoner finns en osäkerhet kring detta syfte.

Vissa av intervjupersonerna anser att de per automatik bidrar till utbildnings- och bildningssyftet så snart de genomför en insats. Andra problematiserar mer och resonerar kring vilken bildnings- och utbildningsnivå som avses i syftet, den formella eller den informella. Exempel på frågor som de intervjuade ställer sig är följande: Hur mycket ska deltagarna ha tillgodogjort sig av insatsen, innan den kan sägas ha bidragit till att utbildningsklyftorna i samhället har minskat? Är alla typer av kurser jämbördiga? Kan till exempel ökade kunskaper i drejning räknas på samma sätt som en ökad förståelse för hur man som invandrare söker bostad i Sverige?

1.2.3 Påverkans- och mångfaldssyftet har ofta fokus på mångfald

Vad gäller påverkans- och mångfaldssyftet så behandlas det i relativt liten utsträckning explicit i folkbildningspropositionerna. Statskontoret har emellertid tolkat syftet som att syftet bland annat handlar om att folkbildningen ska kännetecknas av individuell anpassning och fritt kunskapssökande, att den ska skapa ett ökat engagemang, att underrepresenterade grupper ska prioriteras, att den ska vara öppen för alla delar av samhället och att den aktivt ska söka en mångfald.

De intervjuade lägger störst vikt vid mångfald. Kanske kan detta ha att göra med att det är lättare att observera en viss typ av mångfald med kvantitativa mått än personlig utveckling. Det framgår emellertid i andra delar av intervjuerna att man även har den personliga utvecklingen i åtanke, trots att det inte spontant kommer upp i en diskussion om syftet.

Enligt intervjupersonerna uppfylls påverkans- och mångfaldssyftet genom att studieförbunden är öppna för alla och erbjuder en stor bredd av insatser. Gemensamt för studieförbunden är att de har ambitioner att aktivt arbeta för att nå en mångfald av människor, men att de inte anser att det går att nå underrepresenterade grupper med kampanjer. Istället betonar man vikten av bemötandet, av att alla ska känna sig välkomna.

1.2.4 Kultursyftet handlar ofta om att alla ska kunna ta del av kultur

De motiv som anges för kultursyftet i folkbildningspropositionerna handlar till stor del om folkbildningens geografiska tillgänglighet. Folkbildningen ska ge alla möjlighet till kulturellt skapande och att ta del av olika konstarter.

Kultursyftet är det syfte som i minst utsträckning har kommenterats i intervjuerna, trots att kulturverksamheten utgör en stor andel av studieförbundens verksamhet med SISU som enda undantag. SISU bedriver inte kulturverksamhet och har i enlighet med förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen inte heller i uppdrag att ha kulturverksamhet.

Fördelningspolitiska ambitioner anknyter till alla fyra syften

Av folkbildningspropositionerna framgår att staten har fördelningspolitiska motiv för att stödja folkbildningen. Dels märks det i hur syftena är formulerade och i de motiv som anges för dem, dels anges fördelningspolitiska motiv explicit i en av folkbildningspropositionerna.² Folkbildningen ska exempelvis nå ut till orter som saknar andra kulturinstitutioner och till grupper som inte får ta del av samhällets övriga kulturutbud. En höjd utbildningsnivå, mångfald och möjlighet att påverka sitt liv handlar också om

² Prop. 1997/98:115, *Folkbildning*.

fördelningspolitik, liksom att ge en reell möjlighet till inflytande för fler människor.

Vissa inslag i intervjustudien har att göra med fördelningspolitiska aspekter, nämligen geografisk tillgänglighet och prioritering av vissa grupper. Dessa aspekter anknyter till alla fyra syften.

1.3 De fyra syftena beskriver folkbildningen

Det finns två bilder av de fyra syftena som styrmedel. Statskontoret konstaterade i delrapporten att de fyra syftena är väl förankrade i folkbildningsvärlden och de beskriver i stora drag folkbildningens egen bild av sin verksamhet. Men de är också vida, delvis överlappande och svårfångade. Statskontoret ifrågasatte i delrapporten dels om syftena har en styrande verkan på folkbildningen som helhet, dels om det är möjligt att utvärdera verksamheten mot dem.³ Liknande uppfattningar kommer fram i intervjuundersökningen. Representanter för studieförbunden i Statskontorets referensgrupp har fört fram en annan bild av hur de fyra syftena styr folkbildningen. Denna redovisas i bilaga 2.

Statskontoret har inte i detta sammanhang haft för avsikt att exakt kartlägga i vilken mån syftena styr studieförbundens verksamhet eller i vilken mån de har vuxit fram i ett växelspel mellan staten och folkbildningen. Bakgrunden till att staten formulerade syften med statsbidraget är att den tidigare detaljregleringen av bidraget till folkbildningen ersattes med ett samlat anslag utan detaljreglering 1991. Det förefaller dock som om staten har velat anpassa formuleringarna så att syftena inte ska styra folkbildningen i någon ny riktning, eftersom man har betraktat folkbildningens inriktning som gynnsam för samhällsutvecklingen. Statskontoret uppfattar att avsikten snarare har varit att folkbildningen ska hålla samma kurs som tidigare. Att syftena har som funktion att folkbildningen ska hålla kursen, kan därför vara deras största förtjänst som styrmedel.

1.3.1 Breda syften tillåter egna profiler och lokal anpassning...

I delrapporten konstaterade Statskontoret att vissa av begreppen, exempelvis demokrati, kultur eller bildning, inte har någon självklar definition och kan tolkas på olika sätt. Intervjuundersökningen visar att intervjupersonerna anser att möjligheterna till tolkningar ger frihet till verksamheterna att anpassa sig till sina egna profiler. Bredden i de fyra syftena och möjligheterna till olika tolkningar är enligt intervjuerna en förutsättning för bredden i studieförbundens verksamhet. Syftenas bredd ger även studieförbunden goda möjligheter att anpassa sina verksamheter till lokala och regionala behov.

³ Statskontoret 2016:10, *Folkbildningen – En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Delrapport*, sidan 13.

1.3.2 ... men medför också en osäkerhet

De breda formuleringarna och de stora möjligheterna till olika tolkningar innebär dock samtidigt en utmaning för den regionala nivån. Syftena ger inte någon egentlig vägledning till om studieförbunden har uppnått det som staten förväntar sig med statsbidraget. De icke definierade begreppen är svåra att bedöma och utvärdera verksamhet mot. En majoritet av de intervjuade uttrycker att de är osäkra på om det egna förbundets verksamhet på deras nivå ligger i linje med statens ambitioner med statsbidraget.

Intervjupersonerna saknar återkoppling från såväl staten som från Folkbildningsrådet. Eftersom det saknas en återkoppling och en hjälp till reflektion över och bedömning av den egna verksamheten, blir förutsättningarna för ett lärande sämre. Statskontorets intryck från intervjuerna är att man på den regionala nivån saknar en diskussionspartner eller ett bollplank.

1.3.3 Syftena sammanfaller med studieförbundens värderingar

Samtliga intervjupersoner uppger att de fyra syftena med statsbidraget sammanfaller med studieförbundens centrala värderingar. Förbunden skulle ha arbetat för demokrati, mångfald, engagemang, bildning, utbildning och kultur även utan syftena, uppfattar man på den regionala nivån. I praktiken upplever de regionala företrädarna därför inte att de fyra syftena begränsar innehållet i studieförbundens utbud. Syftena kan också alltid tolkas så att de passar den egna profilen.

1.3.4 Medlemsorganisationerna är viktiga

Medlemsorganisationerna är viktiga för de flesta studieförbunden i deras strävan att uppnå syftena. De är bland annat viktiga för vilka grupper som man inriktar sig mot och kan fungera som kanaler till grupper som studieförbunden vill prioritera. Om det saknas medlemsorganisationer som är inriktade på en prioriterad grupp, blir det svårare för studieförbundet att nå den gruppen.

Den regionala nivån har fört fram att medlemsorganisationernas värderingar måste sammanfalla med folkbildningens. Om en organisation eftersträvar att bli ny medlem förs flera samtal för att kontrollera att dess värderingar ligger i linje med statsbidragets fyra syften. Däremot förs i regel ingen uttalad diskussion om syftena med gamla medlemsorganisationer. Istället håller man kontinuerliga träffar där man för en dialog och genomför ibland även oannonserade uppföljningar. Nya aktiviteter som ska få stöd kontrolleras mot syftena. Enligt intervjupersonerna är det dock sällsynt att en insats inte startar på grund av att den ligger utanför syftena med statsbidraget.

Nya styrverktyg behövs

Flera intervjupersoner menar att arbetet med medlemsorganisationerna under senare år har förändrats. Det finns en trend att det direkta ekonomiska stödet till medlemsorganisationerna blir mindre. Tidigare var det vanligt med stöd

till organisationerna att arrangera föreningscirklar och ekonomiska bidrag till exempelvis annonsering för olika evenemang. Detta förekommer fortfarande, men idag utgör stödet i allt större utsträckning service i form av exempelvis lokaler, musikanläggningar och instrument. En annan typ av stöd till medlemsorganisationer är pedagogiska resurser.

När vi pratar med föreningar har vi försökt dra ner på att bara ge pengar. Nu pratar vi mer om hur vi kan samarbeta, och om service. Det är en trend, och det kan vara en konkurrens fördel att vi försöker hjälpa föreningarna på ett konkret sätt. Vi tror de uppskattar hjälpen med service. Mindre utbetalningar för oss ger också en mindre risk.

Intervjupersonerna betonar vikten av att studieförbunden lär sig arbeta med nya styrverktyg. Exempelvis kan system som inbegriper dialog med kamratcirkelledaren kring folkbildningens roll och statsbidragets syften främja att syftena uppfylls.

1.3.5 Styrning från den centrala nivån upplevs som mjuk

De intervjuade upplever att styrningen från central nivå generellt är mjuk till sin karaktär. Även denna styrning medför få begränsningar i den regionala verksamheten.

Vanligen menar intervjupersonerna att den ekonomiska uppföljningen och stödfunktionerna kring ekonomi och uppföljning från central nivå är bra eller har utvecklats i positiv riktning. Även om de generellt upplever styrningen som mjuk, blir den emellertid skarpare genom regelverk och ekonomiska förutsättningar.

1.3.6 Central och regional nivå tar fram strategier gemensamt

Generellt menar intervjupersonerna på den regionala nivån att man inom studieförbunden på många sätt har välutvecklade system för verksamhetsplanering och styrning. Den centrala nivån fastställer prioriteringarna, men den bild som intervjuerna ger är att både central och regional nivå arbetar fram strategier tillsammans. Processen skapar kännedom om och förankring av syftena med statsbidraget.

Förutom de övergripande verksamhetsplanerna som den centrala nivån tar fram, är det vanligt att förbunden tar fram verksamhetsplaner även regionalt. De är tydligare förankrade i den regionala kontexten och de föreningar och aktiviteter man arbetar med där.

1.3.7 Styrning och planering ser olika ut i små och stora förbund

Styrningen gentemot den lokala nivån ser olika ut beroende på hur studieförbundet är organiserat och hur stor organisationen är. Det är vanligt i de mindre studieförbunden att man inte skiljer mellan den lokala och regionala nivån på

något självklart sätt. Aktiviteter och föreningar man arbetar med befinner sig i en lokal kontext, men förbundets arbetssätt utgår ifrån ett regionalt perspektiv och en regional styrning eller verksamhetsplan i första hand.

Hos de större studieförbunden utgör regionala verksamhetsplaner ett viktigt styrverktyg. Men det förekommer även att varje lokalkontor tar fram en egen verksamhetsplan. Studieförbundens representanter har fört fram att verksamhetsplanernas funktion som styrverktyg förklaras av Folkbildningsrådets ökade kvalitetskrav.

Det finns skillnader även i graden av central styrning beroende på studieförbund och på organiseringen. De nyare och mindre studieförbunden har generellt färre regionkontor eller distrikt. Man tenderar också att luta sig mer mot ett centralt förbundskansli för stöd i olika frågor.

Vi är ju liten organisation, vissa delar är fortfarande centrala. Ekonomi är centralt, där har vi ingen makt på distriktsnivå utan det går på central nivå. Även kvalitetssäkring var främst centralt tidigare men nu börjar vi sköta delar av det lokalt innan det skickas till kansliet. [...] Men vi har absolut möjlighet att inrikta verksamheten så den blir lokalt anpassad. Det finns utrymme för oss att anpassa oss till lokala behov.

Som en jämförelse har de större studieförbundens regioner som regel en hög grad av eget ansvar och självständighet i förhållande till det centrala förbundskansliet.

Vi jobbar med mål och handlingsplaner, målen ska vara så kvantifierbara som möjligt. Men lokala chefer blir inte halshuggna om man inte uppfyller dessa, vi har en mjuk värld. Jag tar konstant oekonomiska beslut.

1.4 Uppföljning och lärande påverkas av de breda syftena

De allra flesta intervjupersonerna ser fördelar med att syftena är breda. Att det är fritt att tolka syftena kan dock göra att det blir otydligt vad staten egentligen förväntar sig av studieförbunden. Därmed blir det svårare att följa upp och utvärdera verksamheten. Av intervjuerna framkommer att svårigheterna att utvärdera verksamheten gör möjligheterna till lärande mindre.

1.4.1 Uppföljningen är framför allt kvantitativ

Enligt de intervjuade gör studieförbunden främst uppföljningar av nyckeltal och aktiviteter samt internkontroller, riskanalyser och liknande. Studieförbunden följer som regel upp den egna verksamheten löpande och med fokus på nyckeltalen Antal unika deltagare och Antal studietimmar. De samlar in underlagsdata och rapporterar på individuell, aktivitets- och studiecirkelnivå. Det är vanligt att förbunden lokalt och regionalt granskar rapporteringen i

flera led innan de rapporterar in data till det centrala förbundskansliet eller motsvarande. Studieförbunden kontrollerar att verksamheterna uppfyller grundläggande krav och följer regelverket. Man kontrollerar även rimligheten i rapporterade uppgifter om deltagare och timmar från enskilda aktiviteter eller föreningar.

Utöver detta följer man till exempel upp hur många föreningar man samarbetar med, hur många kurser eller andra aktiviteter som genomförts och arrangerats av förbundet, samt i vilka kommuner inom regionen man har aktiviteter och i vilken omfattning.

Innehållet i uppföljningarna har relevans för studieförbundens interna styrning och kontroll. Konsulten konstaterar att även styrning och kontroll främst relaterar till kvantitativa aspekter på verksamheten. Styrnings- och kontrollmekanismer baseras på insatsernas omfattning och inte deras kvalitet. Detta menar konsulten kan vara en utmaning för verksamheten, eftersom det utifrån ett utvecklingsperspektiv ligger en fara i ett fokus på enbart kvantitet.

1.4.2 Ovanligt att förbunden gör utvärderingar vilket försvårar lärandet

Det är ovanligt att studieförbundet själv gör utvärderingar eller att förbundet anlitar en extern aktör för ändamålet. Djuplodande utvärderingar förefaller mycket ovanliga.

Vi behöver bli bättre på att mer strukturerat utvärdera och dokumentera vad som görs. Det institutionella minnet behöver bli bättre. Som det är i dag kan knappt nya deltagare och ledare dra lärdomar från tidigare verksamhet och erfarenheter.

Intervjucitatet illustrerar att en avsaknad av eller brist på utvärderingar minskar möjligheterna till lärande i en verksamhet.

Strukturen kring uppföljningar och eventuella utvärderingar, det vill säga vem som har ansvaret och i hur många olika led underlaget följs upp, ser olika ut beroende på hur studieförbunden är organiserade.

Eftersom studieförbunden inte själva utvärderar sin verksamhet i någon större utsträckning, ser flera intervjupersoner ett värde i att Folkbildningsrådet genomför kvalitetsgranskningar och uppföljningar. Intervjupersonerna uppskattar särskilt att Folkbildningsrådet genomför deltagarundersökningar. Intervjupersonerna menar dock att vare sig den egna uppföljnings- och utvärderingsverksamheten eller Folkbildningsrådets motsvarande verksamhet fångar de långsiktiga effekterna för de individer som deltar i olika typer av verksamheter inom folkbildningen. Man tycker därför att det saknas ett helhetsperspektiv.

1.5 Den lokala närvaron viktig för studieförbunden

Av intervjuerna på den regionala nivån framgår att det finns en vilja hos studieförbunden att anpassa verksamheten för att passa lokala förutsättningar. Det finns också en ambition att nå ut geografiskt med en lokal närvaro. Detta är en förutsättning bland annat för att nå en mångfald.

1.5.1 Risk att den lokala närvaron minskar

Även om det finns en ambition med lokal närvaro finns inte alla studieförbund på plats i alla kommuner. Intervjupersonerna befarar att det kan bli svårt för studieförbundens att finnas i hela den region de verkar inom. Den lokala närvaron kan därför komma att minska i framtiden. Möjligen kan även det utbud av verksamheter som förbunden erbjuder komma att förändras på mindre orter. Förbunden kan komma att konkurrera med varandra i mindre utsträckning genom att erbjuda samma utbud och i större utsträckning genom att vända sig mot utvalda grupper.

Intervjupersonerna pekar på att det finns ett behov av en lokal närvaro från folkbildningens sida. Samtidigt framför flera av dem att det finns en begynnande trend att studieförbunden drar sig tillbaka från "de lokala samtalen". Den lokala närvaron minskar.

Det är vanligt att förbunden har minskat antalet lokaler som man hyr jämfört med tidigare. Istället arbetar man mer rörligt i regionen utifrån ett mindre antal fasta kontor. Några studieförbund når den lokala nivån genom sina medlemsorganisationer, andra genom att representanter reser omkring i regionen, åter andra når ut geografiskt genom distansutbildningar.

Intervjupersonerna anger ekonomin som en orsak till en eventuell minskad lokal närvaro i framtiden. I det sammanhanget har det nya fördelningssystemet för statsbidraget från 1 januari 2017 nämnts under intervjuerna. Under 2016 har det nya fördelningssystemet processats och diskuterats vilket kan ha påverkat intervjuvaren.

Ytterligare en omständighet som de intervjuade pekar på och som kan försvåra en lokal närvaro är att cirkelledare slutar och kan vara svåra att ersätta med nya.

1.5.2 Tendens att förbundens regioner blir färre och större

Flera av studieförbunden har minskat antalet regionkontor och koncentrerat det regionala ansvaret till färre men större geografiska ansvarsområden. Den regionala indelningen skiljer sig mycket mellan de olika förbunden, alltifrån Studieförbundet Vuxenskolans 33 avdelningar till Kulturens bildningsverksamhet och Folkuniversitetet som båda är indelade i fem distrikt. Studieförbundens representanter i Statskontorets referensgrupp har fört fram att den regionala indelningen inte har någon betydelse för den lokala förankringen.

1.6 Prioriterade grupper är personer med funktionsnedsättning, utrikes födda och personer med låg utbildning

De intervjuade har nämnt några prioriterade grupper: personer med funktionsnedsättning, utrikes födda och personer med låg utbildningsnivå. Statskontoret kan konstatera att dessa grupper stämmer väl överens med de målgrupper som nämns i folkbildningspropositionerna.⁴

Att peka ut prioriterade grupper har relevans för flera av syftena med statsbidraget. Att exempelvis särskilt vända sig mot personer med låg utbildning har relevans inte bara för att höja utbildningsnivån och minska utbildningsklyftorna (utbildnings- och bildningssyftet) utan även för att öka dessa personers möjligheter att påverka sina liv (mångfalds- och påverkanssyftet) och i förlängningen kunna delta i samhället och främja demokratin (demokratisyftet). Statskontoret har i delrapporten konstaterat att dessa syften delvis överlappar varandra.

Studieförbundens olika profiler gör att de vänder sig särskilt mot vissa grupper. Exakt vilka grupper man inriktar sig mot beror även till stor del på vilka medlemsorganisationer man har. Flera studieförbund har dock svårt att på ett effektivt sätt nå personer med låg utbildning eller funktionsnedsättningar, eftersom de saknar särskilda kanaler till de grupperna. Flera studieförbund bedriver ett riktat arbete mot utrikes födda, som intervjupersonerna menar ofta har ett intresse av folkbildning.

1.6.1 Ett anpassat bemötande är viktigt för att nå prioriterade grupper

Intervjupersonerna beskriver hur de försöker nå prioriterade grupper genom framför allt ett inkluderande arbetssätt. Ofta är det en fråga om att anpassa bemötandet så att man undviker onödiga trösklar in i folkbildningen. Riktade träffar och informationsinsatser i sammanhang där man vet att individer ur målgruppen vistas kan vara ett annat sätt att möta nya grupper på deras egna villkor och arenor.

1.6.2 Viljan att nå personer med funktionsnedsättningar finns men kräver kompetens och resurser

Av de prioriterade grupperna förefaller personer med funktionsnedsättningar vara svårast att nå. Trots detta finns en vilja och en ambition att i större omfattning öppna verksamheterna för dem. På flera förbund finns dock en brist på dels kunskaper om vad som är bra bildningsverksamheter för personer med olika funktionsnedsättningar, dels relevanta kanaler för att nå ut till dem.

⁴ Se exempelvis Allas kunskap allas bildning (prop.2013/14:172), sid. 29, 31 och 47.

Studieförbundens egna medlemsorganisationer är de viktigaste kanalerna till personer med funktionsnedsättningar. Studieförbundet Vuxenskolan och Arbetarrörelsens bildningsförbund (ABF) har enligt intervjupersonerna lättast att nå ut till dessa grupper. De organisationer som arbetar för och med målgrupper med olika funktionsnedsättningar är ofta medlemmar i något av dessa två förbund. Båda förbunden har relativt mycket verksamhet riktad mot personer med funktionsnedsättningar.

Andra studieförbund har svårare att arbeta med och nå personer med funktionsnedsättningar på ett strukturerat sätt. Flera intervjupersoner pekar på att det kräver särskild kompetens att arbeta med personer med särskilda behov. Flera intervjuade menar att det egna förbundet saknar resurser för att täcka de extra kostnader som krävs för att kunna möta sådana behov.

1.6.3 Svårt att identifiera och nå personer med låg utbildning

En annan utpekad prioriterad grupp som är svår att nå på ett effektivt sätt är personer med låg utbildning. Det är svårt att identifiera gruppen och rikta insatser mot den. Förbunden har sällan kännedom på förhand om potentiella deltagares utbildningsnivå. Den statistik som SCB producerar om deltagares utbildningsnivå gäller verksamhet som redan finns och den är dessutom i aggregerad form.

Statskontoret konstaterade i delrapporten att cirkeldeltagarnas genomsnittliga utbildningsnivå är högre än befolkningens i allmänhet. Vissa studieförbund når dock en större andel personer med låg utbildning än andra. Det gäller framför allt det muslimska studieförbundet Ibn Rushd.

1.6.4 Intresse för folkbildning bland utrikes födda

Flera intervjupersoner menar även att man märker av ett intresse för folkbildningen och föreningstraditionerna i Sverige från personer som är födda utomlands. Hos vissa av dessa märker man ett starkt engagemang som studieförbundet vill ta vara på. Intervjupersonerna uppfattar det som att många som inte är födda i Sverige ser folkbildningen som ett sätt att förstå det svenska samhället och som en möjlighet att träffa nya människor och integreras i samhället.

Flera intervjupersoner har gett konkreta exempel på hur man arbetar för att nå ut till utlandsfödda. Statskontoret kan konstatera att de berättelser som ges på den regionala nivån stämmer överens med det som har förts fram från den centrala nivån. Statskontoret har tidigare konstaterat att personer som är födda utomlands är väl representerade bland studieförbundens cirkeldeltagare totalt. Vi beskriver i delrapporten att några studieförbund har en förhållandevis hög andel utrikes födda deltagare. Ibn Rushd har den allra största andelen, närmare 80 procent. Nykterhetens bildningsförbund, NBV, har den nästa högsta andelen, drygt 30 procent utrikes födda personer bland deltagarna. Studieförbundet Bilda, som har frikyrkor, den katolska kyrkan och olika ortodoxa

kyrkor som medlemsorganisationer har en växande andel utrikes födda deltagare. Bland de ortodoxa kyrkorna finns exempelvis den syrisk-ortodoxa kyrkan, vilken organiserar ett växande antal individer som är födda utomlands.⁵ Detta återspeglas i arbetet på den regionala nivån.

Vidare har ABF ett stort antal etniska föreningar bland sina medlemmar. Förbundet, som är det största studieförbundet, har även det största antalet utrikes födda deltagare i sina studiecirklar. Företrädare för ABF på central nivå har i en intervju med Statskontoret uppgett att förbundet har en strategi att arbeta i vissa utsatta bostadsområden där inget av de andra förbunden finns representerat.

Antalet etniska föreningar växer i vissa län och regioner. Ett av de regionala studieförbunden beskriver hur de bedriver ett riktat informationsarbete i samlingslokaler för etniska föreningar och på andra platser där man vet att många nyanlända vistas. Syftet är att engagera både individerna och föreningarna. Dessa föreningars medlemsantal växer, vilket går emot trenden bland andra föreningar i Sverige för vilka medlemsantalen ofta minskar.

Intervjupersoner från SISU uppger att förbundet arbetar särskilt med att stärka idrottsföreningar i utsatta områden. Idrotten är något som människor från alla grupper söker sig till och intervjupersonerna menar att förbundet har en fördel i förhållande till andra förbund på grund av detta.

1.7 Samverkan mellan förbunden och med kommuner och regioner

Studieförbunden samarbetar framför allt med kommunerna, och ett ökat intresse märks från kommunernas sida. Intervjupersonerna menar därför att folkbildningen kan komma att få en viktigare roll i framtiden.

Det förefaller som om samarbete mellan studieförbunden har svårare att komma till stånd. I viss mån kan det bero på att man delvis konkurrerar om samma deltagare, framför allt vad gäller den öppna verksamheten. Den främsta orsaken enligt de intervjuade är dock konstruktionen av statsbidragssystemet och återrapporteringssystemet. Trots en positiv inställning till de potentiella vinsterna med ett samarbete mellan studieförbunden har det därför varit svårt att komma till stånd. I vissa regioner och län har länsbildningsförbunden haft en positiv inverkan på samverkan.

⁵ Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Delrapport, 2016:10, Statskontoret, se ss. 59–74.

1.7.1 En vilja att samarbeta men praktiska svårigheter

Intervjupersonerna beskriver att det finns en växande vilja till samarbete mellan studieförbunden på den lokala och regionala nivån. Men trots att samverkan har förbättrats, innebär konkurrens om deltagare och formella krav på inrapportering, att studieförbunden inte samarbetar kring specifika insatser i någon nämnvärd utsträckning.

Intervjupersonerna ställer sig i teorin positiva till ett ökat samarbete mellan studieförbunden, för att de gemensamt ska stärka möjligheterna att uppfylla de fyra syftena. Genom de olika profilerna skulle man kunna nå en ökad mångfald bland deltagarna.

Reglerna för återrapportering av insatser som är berättigade till statsbidrag är dock enligt intervjupersonerna ett hinder för ett mer utvecklat samarbete. Det saknas former för att fördela deltagare och timmar mellan olika studieförbund. Intervjupersonerna menar att det skulle behövas tekniska lösningar kring rapportering av timmar och deltagare, så att fler studieförbund än ett kan bli berättigade till statsbidrag för en gemensam insats. Det finns dock exempel på att man samarbetar kring insatser för asylsökande och olika kulturarrangemang.

Studieförbunden konkurrerar i viss utsträckning om samma deltagare. Framför allt gäller det studieförbund som har liknande kursutbud i den öppna programverksamheten. I de fall man inte konkurrerar om deltagare i ett likartat kursutbud, tipsar man om andra studieförbund som ger den utbildning det egna förbundet själv inte erbjuder. På så sätt verkar man för att så många som möjligt ska få ta del av folkbildning.

1.7.2 Varierar om samverkan främst sker på lokal eller regional nivå

Flera intervju personer talar om studieförbundens medverkan i lokala och regionala samverkansgrupper. Länsbildningsförbunden har en samlade roll för folkbildningsfrågor i regionerna. Länsbildningsförbunden har varit en gynnsam faktor för studieförbundens möjligheter att samarbeta kring gemensamma frågor. Av intervjuerna förefaller det vara i framför allt de två stora regionerna, Västra Götaland och Skåne, som samverkan sker mellan regionala studieförbund. Enligt vad Statskontoret har erfarit finns en utvecklad samverkan även i Östergötlands län.

Utifrån intervjuerna förefaller studieförbundens arbete i lokala arbetsgrupper och partnerskap i hög utsträckning bero på den mötesstruktur som finns etablerad på orten. I vissa regioner nämns lokala bildningsråd som viktiga forum där studieförbund och kommunala aktörer träffas. I andra regioner är lokala bildningsråd ett helt okänt begrepp, istället nämner intervjupersonerna länsbildningsförbunden som viktiga och samlade aktörer. Att de pekar ut

länsbildningsförbunden kan vara uttryck för att den regionala nivån får en ökad betydelse i förhållande till den lokala.

1.8 SISU vänder sig till idrottsföreningar

I detta avsnitt lyfter vi några förhållanden, som har skiljt ut SISU från de andra studieförbunden.

1.8.1 Idrottsföreningarnas behov styr inriktningen

SISU är idrottens studieförbund och hela den regionala och lokala folkbildningsverksamheten riktar sig uteslutande mot idrottsföreningar. SISU har en öppen verksamhet som vänder sig till föreningar, men inte till enskilda personer. Verksamheten skiljer sig även på flera andra sätt från de övriga studieförbundens. En viktig skillnad är att SISU inte tar emot statsbidrag av Folkbildningsrådet utan direkt från staten. En annan skillnad är att SISU inte har i uppdrag att bedriva kulturverksamhet.⁶ SISU arbetar dock liksom övriga studieförbund med att bidra till alla de fyra syftena med statsbidraget till folkbildningen.

Arbetet på den regionala nivån utgår från idrottsföreningarnas behov och verksamheter. SISU har tagit fram det material som förbundet arbetar utifrån. Man bedömer behoven med hjälp av olika verktyg och skapar därefter en utvecklings- och bildningsplan utifrån behoven. Konsulenter föreslår vilket material som är lämpliga för respektive förening att arbeta med, då de besöker föreningarna. Konsulenterna är vanligtvis specialiserade mot olika idrotter. Det förekommer även att SISU arbetar proaktivt och inspirerar idrottsföreningar att arbeta mer med ett specifikt område.

1.8.2 Demokrati och mångfald kommer tydligt in i SISU:s verksamhet

Även intervjupersonerna från SISU menar att syftena är brett formulerade och att de ger stor frihet till tolkningar. Av intervjuerna framgår att demokratisyftet tydligt kommer in i verksamheten, liksom påverkans- och mångfaldsyftet i form av främjande av delaktighet. Att alla får delta främjar mångfald.

Deltagarna får lära sig hur föreningsverksamhet och samhället fungerar i en kedja. Det blir en form av demokratisk uppfostran. SISU möter unga personer och lär dem hur man tar ansvar och hur man deltar i samhällsprocesser. Intervjupersonerna från SISU pekar på att de genom detta bidrar till att klyftor i samhället minskar.

SISU är det enda av studieförbunden som inte har i uppdrag att arbeta med kulturverksamhet. Kultur används inom SISU:s verksamhet främst som ett pedagogiskt verktyg för att diskutera mångfald, integration och delaktighet,

⁶ Det framgår av förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen.

också i lärandet för barn. Intervjupersonerna menar att kultursyftet är det syfte som är svårast för SISU att uppfylla.

1.8.3 Oftast bra dialog med den centrala nivån

Intervjupersonerna beskriver dialogen med den centrala nivån inom SISU i positiva ordalag. I likhet med de intervjuade i de övriga studieförbunden beskriver intervjupersonerna att de inte upplever någon hård styrning från den centrala nivån. Det finns riktlinjer och i tolkningen av dessa kan det dock uppstå en ”gråzon”.

Enligt intervjupersonerna tar den centrala nivån fram utbildningsmaterial genom dialog och diskussion med den regionala nivån.

Mycket diskussioner innan man fattar ett beslut. Men då har man också med sig rörelsen på tåget.

Den regionala nivån kan också ta fram utbildningsmaterial. Det förefaller finnas en stor frihet att styra mot lokala och regionala behov. Det har dock förekommit att de intervjuade har upplevt att den regionala planeringen har påverkats av att det kommer uppdrag från den nationella nivån. Det bidrog dock till ett ökat fokus på mångfaldsfrågor, eftersom det genererade extra medel till integration inom idrotten.

1.8.4 Kvalitativa inslag kompletterar den kvantitativa uppföljningen

Konsulenterna gör uppföljningen av en insats. Intervjupersonerna beskriver uppföljningen som att den sker framför allt med hjälp av kvantitativa mått. Man menar dock att det är viktigt att de kvantitativa måtten kompletteras med kvalitativa inslag. Som exempel ställs frågor av typen ”vad tar du med dig som inte hör till idrotten?” till deltagarna. Intervjupersonerna från SISU menar att detta är viktigt. Annars blir det svårt att fånga upp hur verksamheten bidrar till de fyra syftena. Det är viktigt att deltagarna får reflektera över vad de tagit till sig om exempelvis föreningsverksamhet och andra kulturer.

1.8.5 SISU:s särställning som studieförbund stör ibland relationen till övriga studieförbund

Inför anslagstilldelningen 2007 beslutade regeringen att statsbidraget till SISU i fortsättningen inte skulle gå via Folkbildningsrådet utan direkt till SISU.⁷ Det medförde att förbundet inte längre hade en formell relation till Folkbildningsrådet. Enligt intervjuade försämrades samtidigt relationen till de övriga studieförbunden. Intervjupersonerna från SISU upplevde att de

⁷ Prop. 2005/2006, *Lära, växa, förändra*.

blev utestängda från såväl lokala som regionala samarbetsforum, där de tidigare brukade träffa andra studieförbund.

Det skedde på ett otrevligt sätt. Relationen har alltså varit lite frostig, men har börjat lättas upp. Överlag har vi inte så himla mycket utbyte dock.

I och med det nya uppdraget kring integration har andra förbund närmat sig SISU. En av intervjupersonerna menar, att det kanske behövs konkreta uppdrag för att förbunden ska samla sig för att samverka.

I ett distrikt samlar SISU samtliga kommuner en gång per år och lyfter frågor som är viktiga för både SISU och kommunerna. Det är ett exempel på hur SISU kan arbeta regionalt. Diskussionerna som förs då handlar till stor del om frågor av praktisk karaktär. Men det förekommer även diskussioner kring värdegrunder, och som kan härledas till syftena som handlar om demokrati, mångfald och bildning.

1.9 Varierande synpunkter om Folkbildningsrådet

Av intervjuerna med företrädare med studieförbunden på regional nivå framgår att det varierar bland intervjupersonerna hur man upplever Folkbildningsrådets kvalitetsarbete och kontroller. Upplevelsen är framför allt beroende av om man har erfarenhet av besök från Folkbildningsrådet regionalt i närtid eller inte. De intervjupersoner som inte har en sådan erfarenhet, förefaller uppfatta kvalitetsarbetet och kontrollerna som att de inte berör deras egen verksamhet i någon större utsträckning. Istället menar man att det är det centrala förbundskansliets medarbetare som i första hand har kontakter med Folkbildningsrådet.

1.9.1 Folkbildningsrådets besök är ofta uppskattade

De intervjupersoner som haft direktkontakter med Folkbildningsrådet inom ramen för kontroller och kvalitetsarbete har generellt en förståelse för Folkbildningsrådets arbete och uppdrag. Folkbildningsrådets besök är ofta uppskattade, eftersom de ger tillfälle för medarbetare på den regionala nivån att reflektera över frågor som man sällan reflekterar över annars. Det kan till exempel röra de fyra syftenas betydelse och vilka delar av verksamheten som bidrar till respektive syfte och i vilken grad. Man bedömer överlag att rådets kvalitetsarbete och kontroll ger en legitimitet till den verksamhet som studieförbundet bedriver, eftersom man uppfattar Folkbildningsrådet som en oberoende aktör i förhållande till studieförbunden.

1.9.2 Folkbildningsrådets deltagarundersökningar anses värdefulla

De intervjuade uppskattar de rimlighetsgranskningar, riskanalyser och framför allt deltagarundersökningar som Folkbildningsrådet utför. Deltagarundersökningarna är något som många intervjupersoner lyfter som särskilt värdefullt. De ger ett perspektiv på verksamheten, som man sällan har förutsättningar att få fram på egen hand på regional nivå.

Samtidigt förde de flesta av intervjupersonerna fram synpunkten, att Folkbildningsrådet inte i tillräckligt hög grad fångar den betydelse som verksamheten kan ha för enskilda individers personliga utveckling på lång sikt.

Det är människors berättelser som är vår framgång. Hur förmedlar du det till Folkbildningsrådet, som jag aldrig träffar [...]? Den kvalitativa utvärderingen och uppföljningen kan bli bättre.

1.9.3 Efterfrågan på mer feedback och ett tydligare utvecklingsperspektiv

Mindre positivt enligt flera intervjuade är bristen på strukturerad feedback från Folkbildningsrådet efter deras besök. Intervjupersonerna önskar en bättre återkoppling av resultat från Folkbildningsrådet. Man vill veta vilka slutsatser rådet har dragit.

Några intervjupersoner menar att Folkbildningsrådet i högre grad bör analysera på vilket sätt folkbildningen behöver utvecklas. Detta behövs mot bakgrund både av samhällets utmaningar och av att människor vill engagera sig på nya sätt. Det finns utmaningar kring att vara synliga för och engagera nya deltagare och grupper – framför allt ungdomar som har en begränsad kännedom om folkbildningen. Flera intervjupersoner pekar på att digitalisering och synlighet samt ökad attraktionskraft i sociala medier bör vara viktiga utvecklingsområden.

1.9.4 Svårt rapportera in nya kulturyttringar

I samband med att kultursyftet diskuterades i intervjuerna har en aspekt som rör reglerna kring hur verksamhet ska rapporteras tagits upp. Ett av studieförbunden förde fram att det är svårt att rapportera in nya kulturyttringar i det administrativa systemet för statsbidraget. Inrapporteringssystemet beskrivs i en intervju som ”uråldrigt”. Det blir i praktiken exkluderande gentemot verksamheter som nya målgrupper driver, framför allt ungdomar och utrikes födda. Ungdomar är mer främmande för att binda upp sig för givna studieträffar än tidigare. Personer som har kommit till Sverige från andra länder kan ha dåliga tidigare erfarenheter av att lämna ut sina personuppgifter. Det kan leda till att de är mindre benägna att ta del av vissa former av folkbildning, som kräver att man lämnar personnumret.

2 Enkäten till folkhögskolerektorer

I mitten av februari 2017 skickade vi ut en enkät till alla 153 folkhögskolerektorer.⁸ Syftet med enkäten var att låta rektorerna svara på frågor som vi bedömer har koppling till vilka förutsättningar folkhögskolan har att bidra till de fyra syftena med statsbidraget till folkbildningen. Vi ställde frågor bland annat om huvudmannens inflytande, lärarnas kompetens, möten mellan deltagare med olika förutsättningar och bakgrund, skolornas ekonomi, skolornas kvalitetsuppföljning, Folkbildningsrådets arbete samt folkhögskolans roll i samhället.

Svarsfrekvensen är 91 procent. 98 av totalt 111 rörelsedrivna folkhögskolor (RIO-skolor) har svarat. 40 av totalt 42 landstingsskolor (LT-skolor) har svarat.

Rektorerna har svarat på enkäten framför allt utifrån den egna verksamheten. En del av svaren kan beskrivas som självskattningar av arbetet och ambitionerna på den egna skolan. Med denna typ av frågor finns generellt en risk att den svarande överskattar insatsen på skolan.

2.1 Positiv bild av folkhögskolans förutsättningar men risker finns

I stora drag ger rektorerna en positiv bild av folkhögskolans förutsättningar att bidra till de fyra syftena med statsbidraget

De allra flesta rektorerna uppger att de *arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare med olika bakgrund och förutsättningar.*

Omkring 90 procent av rektorerna instämmer i att *lärarnas kompetens i vuxenpedagogik är god.* I stort sett alla (98 procent) menar att *lärarnas ämneskunskaper är goda.* I stort sett alla rektorer lägger stor vikt vid att *folkhögskolorna tar så stort ansvar som möjligt för att ge människor behörighet att studera vidare vid högskolan.*

Rektorerna fick ta ställning till påståenden om vilka möjligheter deltagare har att ta del av eller utöva kultur på olika sätt. Närmare 80 procent instämmer i att *möjligheterna för deltagare på särskild kurs till eget kulturellt skapande är goda.* Motsvarande andelar för allmän kurs är lägre, drygt 60 procent. För *möjligheterna att ta del av olika konstarter på skolan är goda* är skillnaderna små mellan särskild och allmän kurs. Drygt 60 procent av rektorerna instämmer i detta för både särskild och allmän kurs.

⁸ Det finns 153 folkhögskolor i det register vi har använt för enkäten. Den aktuella uppgiften om antal folkhögskolor är dock 154.

Rektorerna pekar dock även på ett antal risker för folkhögskolornas framtida verksamhet och deras möjligheter att uppfylla syftena. Statskontoret lyfter här dessa risker och ytterligare några risker som vi har identifierat.

2.1.1 Filialer där allmän kurs dominerar och separering av grupper riskerar att minska möjligheterna till möten

Vi kan utifrån rektorernas svar identifiera ett antal förhållanden som är negativa för folkhögskolans förutsättningar att bidra till de båda syftena. En dryg tredjedel av de skolor som har svarat på enkäten har filialer. Svaren på vår enkät tyder på att sammansättningen av deltagare på filialerna inte gynnar möjligheterna till möten mellan deltagare med olika bakgrund och förutsättningar. Närmare 80 procent av rektorerna som har filialer uppger att *allmän kurs dominerar helt eller i viss utsträckning* på filialerna. De öppna svaren indikerar att filialerna ofta har större andel utlandsfödda deltagare än huvudskolan.

Över hälften av de rektorer som har svarat på enkäten uppger att det finns *undervisningsgrupper på långa kurser som är avsedda enbart för deltagare som har svenska som andra språk*. Motsvarande andel för *deltagare med funktionsnedsättning* är en tredjedel. I kommentarer har många av rektorerna resonerat kring fördelar och nackdelar med separata undervisningsgrupper. Det tycks finnas en utbredd uppfattning att integrerade grupper är att föredra ur demokratisynpunkt, men att det kan finnas andra skäl av mer praktisk art som gör att man ändå separerar grupper med olika behov.

Vi återkommer till detta i avsnitt 2.3 som handlar om demokratisyftet och påverkans- och mångfaldssyftet.

2.1.2 Behov av mer kompetens i svenska som andra språk och om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar

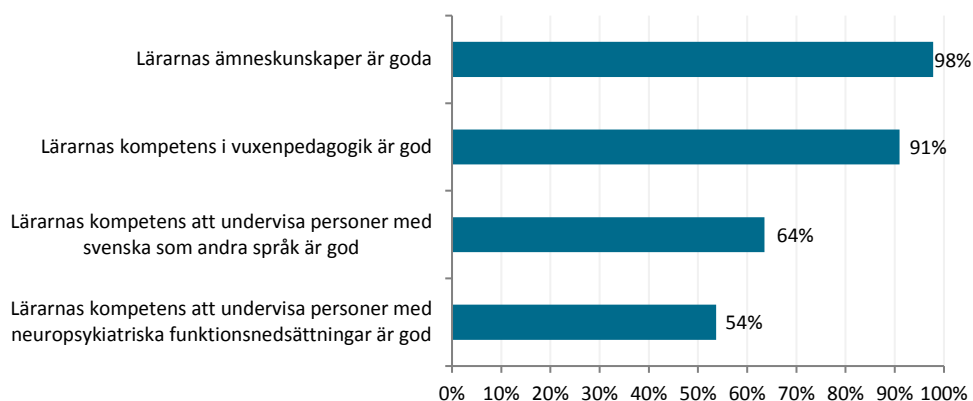
En annan faktor av betydelse för folkhögskolans förutsättningar att bidra till demokratisyftet och påverkans- och mångfaldssyfte är lärarnas kompetens att undervisa personer med svenska som andra språk. Vidare har folkhögskolan i allt högre grad deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF).⁹ Lärarnas kompetens att undervisa personer med NPF är därför en viktig faktor för bidraget till det syftet.

De allra flesta rektorerna instämmer i att lärarnas ämneskunskaper är goda och att lärarnas kompetens i vuxenpedagogik är god (diagram 2.1). Men omdömena om lärarnas kompetens att undervisa deltagare med svenska som andra språk respektive deltagare med NPF är lägre. Vi ser här en risk för att bristande kompetens att möta dessa grupper kan påverka förutsättningarna

⁹ Se Statskontorets delrapport s 48.

negativt att bidra till såväl demokratisyftet som påverkans- och mångfalds- syftet.

Diagram 2.1 Andelen rektorer som instämmer helt eller delvis i följande påståenden om lärarnas kompetens, procent.



Antal svarande: 134

Rektorernas kommentarer visar att sammansättning av deltagare i undervisningsgrupperna påverkas av att viss typ av kompetens bland lärarna är en bristvara. Deltagare med vissa typer av behov koncentreras. Detta minskar möjligheterna till möten mellan deltagare med olika bakgrund och olika förutsättningar.

2.1.3 Ekonomiska underskott kan innebära risker för verksamheten

Närmare 30 procent av rektorerna uppger i enkäten att de har ekonomiska underskott i folkbildningsverksamheten som innebär hot eller oro. RIO-rektorerna upplever i högre grad än LT-rektorerna hot eller oro för verksamheten. En orsak till det är sannolikt att LT-skolor i högre grad än RIO-skolor får bidrag från huvudmannen. Vidare har skolor med internat mer ofta underskott än skolor utan internat. Av rektorernas kommentarer i de öppna svaren framkommer att orsaker till underskotten kan vara att

- statsbidrag och andra bidrag inte hänger med lönekostnader för lärare (den vanligaste kommentaren)
- det är kostsamt att underhålla fastigheter
- internatverksamhet ger merkostnader man inte får ersättning för
- deltagare med funktionsnedsättningar kräver extra resurser man inte får full kompensation för

Vi bedömer att det finns risk att dålig ekonomi kan försämra folkhögskolornas förutsättningar att bedriva en verksamhet med god kvalitet och att bidra till syftena

2.2 En verksamhet med gamla traditioner

Många folkhögskolor lever upp till bilden av en traditionsrik verksamhet med många folkhögskolor som har funnits länge och som finns i mindre orter och har internatverksamhet. En skillnad mellan RIO-skolor och LT-skolor är att RIO-skolorna i genomsnitt är yngre och betydligt oftare ligger i storstäder eller andra stora städer.

2.2.1 Majoriteten av skolorna bildades före 1960

Närmare 70 procent av de skolor som har besvarat enkäten bildades före 1960 (tabell 2.1). LT-skolorna är i genomsnitt äldre än RIO-skolorna: 88 procent bildades före 1960 jämfört med 58 procent av RIO-skolorna. Inga LT-skolor som har svarat bildades från 1991 och framåt. Färre än tio RIO-skolor som har svarat bildades efter 2000.

Tabell 2.1 Folkhögskolornas ålder, fördelning i procent

År när skolan bildades	Total	LT	RIO
Efter 2000	6	0	8
Mellan 1991 och 2000	12	0	16
Mellan 1960 och 1990	16	13	17
Före 1960	67	88	58
Totalt	100	100	100
Antal svarande	138	40	98

Källa: Statskontorets enkät

Nästan alla storstadsskolor är RIO-skolor

Vi har delat in folkhögskolorna i fyra kategorier baserat på SKL:s kommungruppsindelning: Glesbygd, Storstäder, Större städer och Övriga kommuner.¹⁰ Skolorna som har svarat är ganska jämnt fördelade efter dessa kategorier, flest i Övriga kommuner och minst antal i Glesbygd (tabell 2.2). Nästan alla storstadsskolor är RIO-skolor medan LT-skolor dominerar i Glesbygd. I Större städer och Övriga kommuner är fördelningen RIO/LT ungefär som fördelningen totalt.

¹⁰ Storstad: Storstäder, Förortskommuner till storstäder
 Större stad: Större städer, Förortskommuner till större städer
 Glesbygd: Glesbygdskommuner, Kommun i glesbefolkad region, - och besöksnäringkommuner
 Övriga: Kommuner i tätbefolkad region, Pendlingskommuner, Varuproducerande kommuner

Tabell 2.2 Folkhögskolor efter kommunkategori, fördelning i procent

	Total	Glesbygd	Storstäder	Större städer	Övriga kommuner
RIO-folkhögskola	71	40	95	74	63
Folkhögskola som har ett landsting/en region som huvudman	29	60	5	26	37
Andel av total	100	14	27	25	33
Antal svarande	138	20	37	35	46

Källa Statskontorets enkät

Tre fjärdedelar har internat

Bland de skolor som har svarat på vår enkät har en tydlig majoritet, 75 procent, internat. De allra flesta LT-skolorna har internat (93 procent) medan det inte är lika vanligt hos RIO-skolorna (67 procent).

Alla Glesbygdsskolor och de allra flesta skolor i Övriga kommuner (91 procent) har internat. Även i Större städer har en majoritet av skolorna internat (77 procent) medan det är mindre vanligt i Storstäder (41 procent).

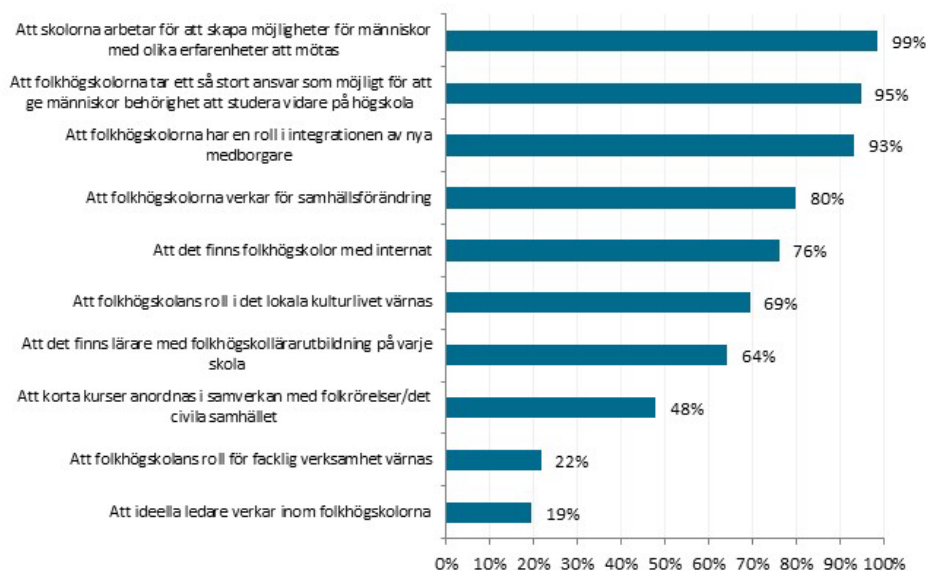
2.2.2 Stor enighet om vissa grundläggande uppgifter

I de intervjuer som Statskontoret har genomfört med rektorer och lärare på folkhögskolor inför delrapporten 2016 och inför denna lägesrapport har vi registrerat att det finns ett antal värderingar och uppfattningar, som vi uppfattar som mer eller mindre grundläggande för folkhögskolornas idé och verksamhet. Vi har formulerat dessa som ett antal påståenden och låtit rektoreerna ange vilken vikt de lägger vid respektive påstående.

Nästan alla rektorer lägger stor vikt vid att folkhögskolan har en roll för några uppgifter som är tydligt kopplade till demokratisyftet, påverkans- och mångfaldssyftet samt utbildningsyftet: *skapa möten, ge behörighet till högskolan samt integration av nya medborgare* (diagram 2.2). En majoritet av rektoreerna lägger även stor vikt vid att folkhögskolorna *verkar för samhällsförändring*, att det finns folkhögskolor med *internat*, att folkhögskolans roll i det *lokala kulturlivet värnas* och att det finns lärare med *folkhögsolläro utbildning* på varje skola. Färre än hälften lägger stor vikt att kurser anordnas i *samverkan med folkrörelser/det civila samhället*. En fjärdedel lägger stor vikt vid att folkhögskolans roll *för facklig verksamhet värnas* och en femtedel vid att *ideella ledare verkar inom folkhögskolorna*.

Attityderna hos RIO-rektorer respektive SKL-rektorer skiljer sig något på vissa av dessa frågor. RIO-rektoreerna lägger större vikt vid samverkan med det civila samhället.

Diagram 2.2 Andel rektorer som lägger stor vikt vid följande förhållanden avseende folkhögskolornas roll i samhället, procent.



Antal svarande: 134

I de öppna svaren finns bland annat följande kommentar:

Alla punkter ovan utom den angående facklig verksamhet är alla folkhögskolors uppdrag, det är det som är det viktiga, som är vår särart

Angående folkbildningens gamla betydelse för facklig verksamhet och utbildning av fackligt aktiva har en annan rektor lämnat följande kommentar:

I takt med fackföreningsrörelsens professionalisering har ju facket allt mindre folkrörelseprägel. Det finns helt enkelt färre fackliga ledare att utbilda. Det är väl i första hand ett problem för facket. Men folkhögskolorna har ett ansvar att stärka folkrörelser, oavsett huvudman.

Statskontoret har uppfattat att uppgiften att hjälpa till med att integrera nya medborgare blir allt viktigare för folkhögskolorna och att det ibland finns en rädsla för att den ska bli alltför krävande. Svaren på enkäten visar dock att det finns en stor uppslutning kring uppgiften bland rektorerna. En rektor har lämnat följande kommentar om folkhögskolornas roll för integrationen:

Integration sker i flera riktningar, där kan folkhögskolan göra bättre ifrån sig. Det handlar inte bara om att hjälpa de nya till det "svenska", det handlar minst lika mycket om att få majoritetsbefolkningen att ändra sitt förhållningssätt.

Något färre rektorer lägger stor vikt vid att det finns folkhögskolor som erbjuder internat men de är ändå i majoritet. Två olika uppfattningar speglas i följande citat:

Allt detta är väldigt viktigt och skolorna gör ett fantastiskt jobb med krympande resurser. Men det har nått vägs ände nu. Om inte bidraget ökar kommer många skolor tappa kvalitet samt behöva lägga ned internat och flytta till lokaler som inte bidrar i lika stor grad till mänsklig tillväxt.

Ser folkhögskolan som en viktig demokratisk arena. Kopplingen till t.ex. internat är en helt annan fråga, det är inte en roll i samhället. Internatet som sådant kan vara bra om behoven finns vid riksintag men helt oviktigt i ett annat fall. Här handlar det om behov och det kan inte vara folkhögskolornas roll att säkra bostäder.

Relativt många rektorer lägger enligt enkäten stor vikt vid folkhögskolornas roll för det lokala kulturlivet. En rektor betonar dock att andra uppgifter på kulturområdet också är viktiga:

Folkhögskolorna är en central aktör i att utbilda unga människor inom olika konstnärliga genrer, i vissa fall direkt förberedande utbildningar för högre studier, i vissa fall utgör folkhögskolan den högre utbildningen.

Några rektorer har lämnat kritiska kommentarer om folkhögskollärautbildningen:

Jag upplever att lärare som har gått folkhögskoleutbildningen inte har metodik och pedagogik för själva ämnet. Man är också ibland osäker i sin ledarroll i klassrummet. [...] Utbildningen behöver uppdateras rejält och lägga på x antal terminer.

Vi behöver endera ämneskunniga lärare till allmän kurs, eller specialkompetens till särskilda kurser. Någon form av "allmän folkbildare" är det sällan vi har behov av. Däremot är möjligheten till fortbildning inom vuxenpedagogik och folkbildningskunskap viktig att ha tillgång till.

2.3 Stor medvetenhet om demokratisyftet samt påverkans- och mångfaldssyftet

I detta avsnitt redovisar vi resultaten på de frågor i enkäten som vi bedömer har mest tydlig koppling till folkhögskolornas förutsättningar att nå demokratisyftet samt påverkans- och mångfaldssyftet.

2.3.1 Mötesplatser är viktiga

I folkbildningspropositioner betonas vikten av att folkbildningen ska ha ett demokratiskt arbetssätt och skapa mötesplatser för dialog och diskussion. Rektorererna fick ta ställning till ett antal frågor kring möjligheterna till möten på den egna skolan:

- Möjligheterna till möten mellan deltagare med olika bakgrund och förutsättningar
- Sammansättningen av deltagare på filialer
- Sammansättningen av deltagare i undervisningsgrupper

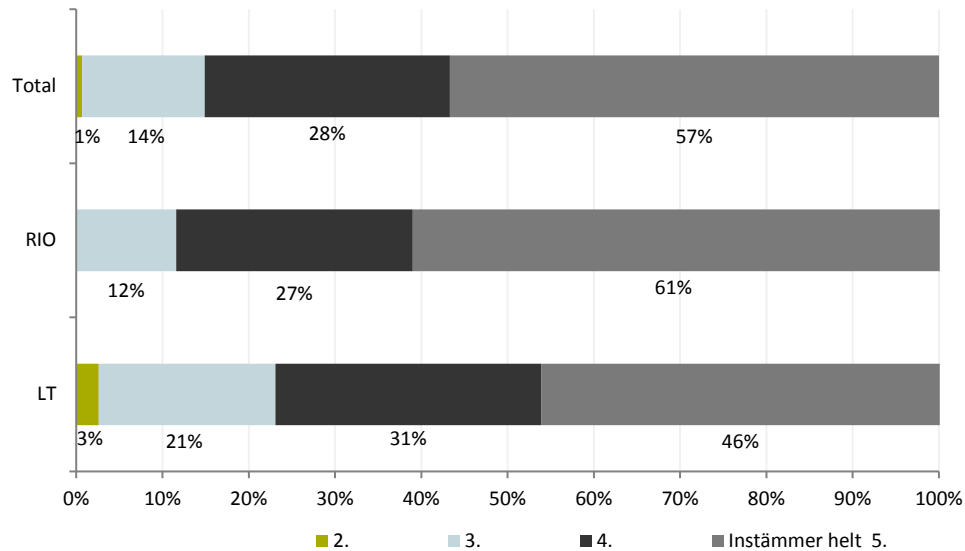
Rektorererna har angett vilken vikt de lägger vid ett antal påståenden om folkhögskolorna i allmänhet. Dessa påståenden redovisas i avsnitt 2.2.2. För demokratisyftet menar vi att följande påståenden om folkhögskolorna i allmänhet är viktiga för demokratisyftet samt för påverkans- och mångfaldsytet:

- att folkhögskolorna arbetar för att skapa möjligheter för människor med olika erfarenheter att mötas
- att det finns folkhögskolor med internat

De flesta uppger att de arbetar aktiv för möten

Rektorererna ger en positiv bild av möjligheterna till möten mellan deltagare med olika bakgrund och förutsättningar. Närmare 80 procent av LT-rektorererna och närmare 90 procent av RIO-rektorererna instämmer (4 och 5 på en femgradig skala) i att *de arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare med olika etniciteter* (diagram 2.3).

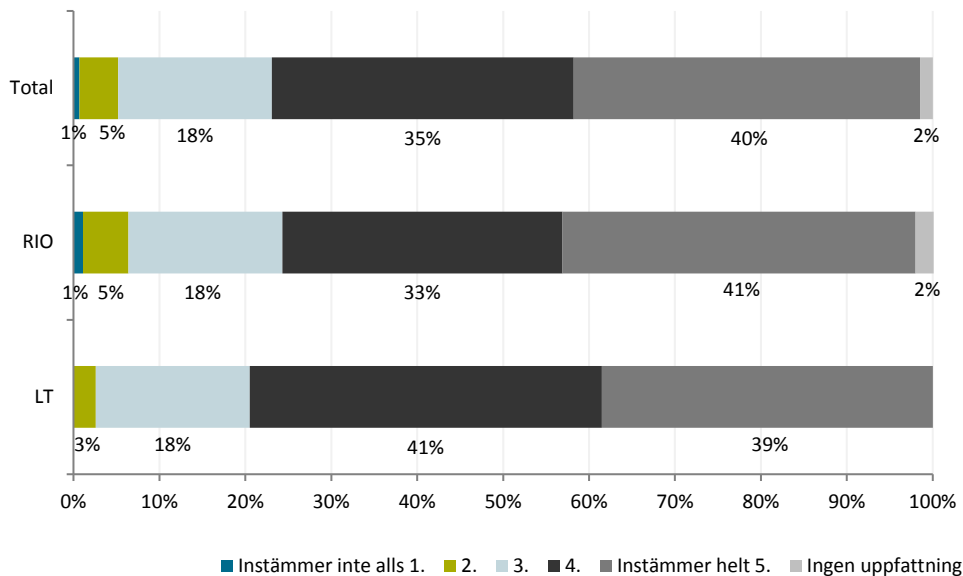
Diagram 2.3 På min skola arbetar vi aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare med olika etniciteter. Rektorens svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Något färre, närmare 80 procent av LT-rektorererna och drygt 70 procent av RIO-rektorererna, instämmer i att *de arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare med och utan funktionsnedsättningar* (diagram 2.4).

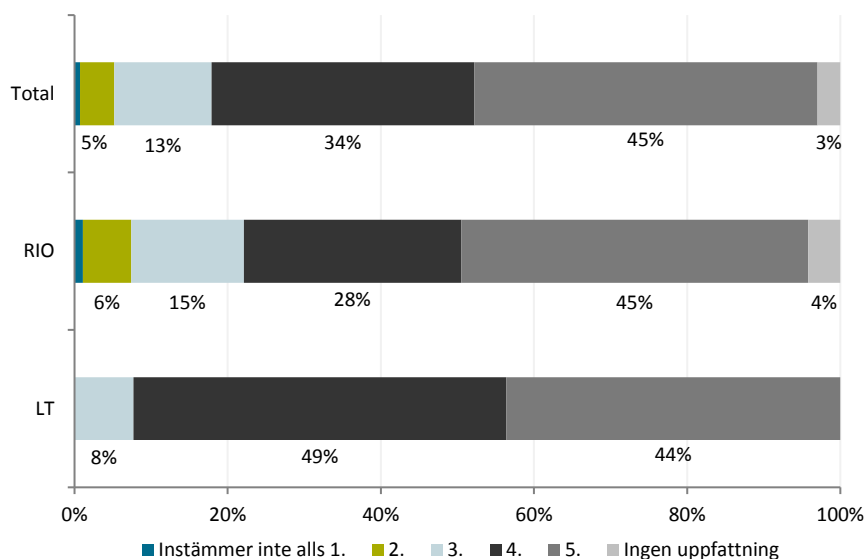
Diagram 2.4 På min skola arbetar vi aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare med och utan funktionsnedsättningar. Rektorens svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Drygt 90 procent av LT-rektorerna och drygt 70 procent av RIO-rektorerna instämmer i att de arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare på allmän respektive särskild kurs (diagram 2.5).

Diagram 2.5 På min skola arbetar vi aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan deltagare på allmän respektive särskild kurs. Rektorernas svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Rektorer för skolor som har internat instämmer i högre grad än de som inte har internat i att de arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten. Vi återkommer till det senare i detta avsnitt.

Att skapa möten

En stor andel av rektorerna beskriver i de öppna svaren organiserade gemensamma aktiviteter där deltagarna på skolan samlas. Dessa äger rum med olika intensitet. I några fall hålls de regelbundet varje vecka, i några fall en gång per termin. De flesta rektorer har beskrivit aktiviteter som verkar äga rum oftare än en gång per termin.

De organiserade aktiviteterna kan bestå av temadagar, resor, friluftsdagar, prova-på-dagar då man besöker varandras kurser, uppträdan- den, fika, matlagning, fester, kulturaktiviteter och samlingar. En gemensam matsal och gemensamma fikatider är exempel på mötesplat- ser som många rektorer nämner. Betydelsen av att erbjuda internat- boende som en form av mötesplats tas upp av några av de svarande.

Flera rektorer beskriver att deltagarna möts i tvärgrupper. Det kan ske i vissa ämnen kontinuerligt, eller tillfälligt utifrån specifika frågor och uppgifter.

Möten är det vår skolform grundar sig på. Vi lägger ner oerhört mycket planering för att få till "naturliga" möten. Gemensamma ämnen i tvärgrupper, gemensamma aktiviteter. Lärarna på särskild kurs undervisar på allmän kurs, alla deltagare är allas. All personal på skolan har gått utbildning i mångfald, värdegrund, NPF, psykisk ohälsa osv. Det sker inte av sig själv, utan vi får arbeta aktivt med detta hela tiden.

En rektor beskriver följande problem som kan uppstå när skolan ordnar gemensamma aktiviteter:

Emellanåt möter vi en uppfattning från till exempel [en särskild kurs] att de inte riktigt har tid för sådana gemensamma aktiviteter eftersom de vill utnyttja tiden maximalt med olika gästlärare. Det är alltså inte friktionsfritt.

En rektor för en skola i en av Stockholms förorter och med en hög andel utrikes födda på den allmänna kursen skriver följande:

Vi har kompis klasser mellan allmän och särskild kurs som träffas. Diskrimineringsfrågor lyfts utifrån allmänskursdeltagarnas problematik, migrationskursen har organiserade möten med sv2-kurserna på allmän kurs. Vi har berättarcirklar där man lyfter den egna historien. Vi hämtar och delger mycket kunskap till varandra.

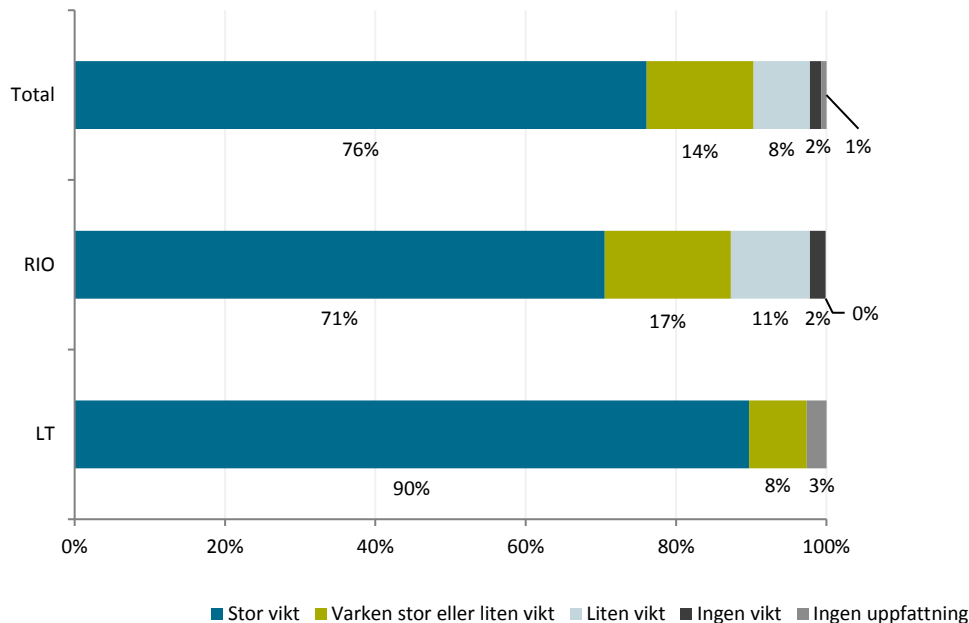
En annan rektor har lämnat denna kommentar:

Vår kurs med psykiska funktionsvariationer är förlagd i föreningens egna lokaler. Det gör att de känner sig tryggare i studierna, men försvårar för möjligheterna att interagera med andra kursdeltagare. En konsekvens vi diskuterat, men valt deltagarnas upplevelse av trygghet som högre prioriterad.

I princip alla rektorer lägger stor vikt vid att *skolorna arbetar för att skapa möjligheter för människor med olika erfarenheter att mötas* (se avsnitt 2.2.2).

Större andel LT-rektorer tycker att internat är viktigt

Bland påståendena som rör värderingar och uppfattningar som vi har uppfattat är vanliga på folkhögskolorna finns ett som handlar om internat. 90 procent av LT-reaktorerna lägger stor vikt vid *att det finns folkhögskolor med internat jämfört med 70 procent av RIO-reaktorerna* (diagram 2.6). Enligt vår enkät är det samma andelar som har internat.

Diagram 2.6 Vikten av att det finns folkhögskolor med internat. Rektorerens svar i procent.


Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Rektorer för skolor som har internat instämmer i högre grad än de som inte har internat att de arbetar aktivt för att ge goda möjligheter till möten mellan

- deltagare på allmän och särskild kurs (87 jämfört med 56 procent)
- deltagare med och utan funktionsnedsättningar (78 jämfört med 68 procent)

De instämmer i lägre grad när det gäller möten mellan deltagare med olika etniciteter (83 jämfört med 92 procent).

2.3.2 Viktigt att nå en mångfald av deltagare

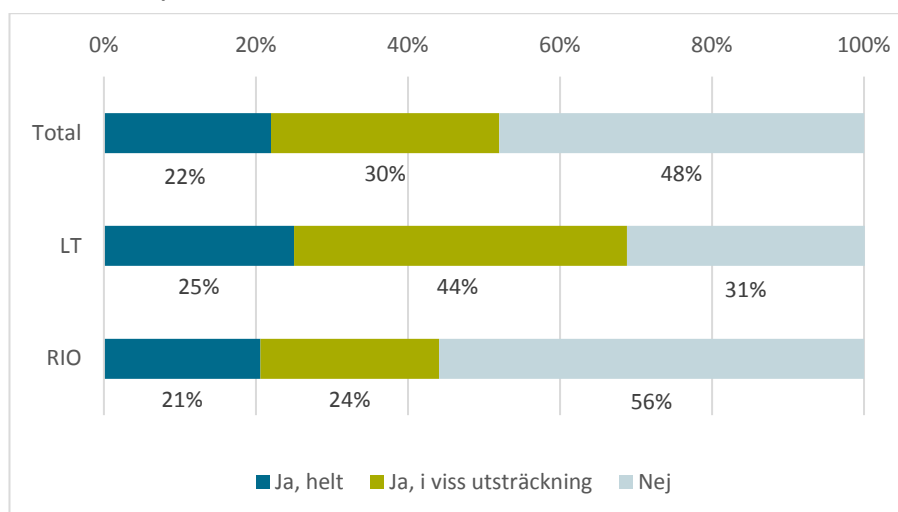
I folkbildningspropositionerna återkommer många skrivningar kring att det är viktigt att det finns en mångfald hos deltagarna i folkbildningen. Det handlar framförallt om att folkbildningen ska vara öppen för alla delar av samhället, att den aktivt ska söka en mångfald och att den ska prioritera missgynnade grupper.

Sammansättningen av deltagare annorlunda på filialen än på huvudskolan

En dryg tredjedel av rektorerna, något större andel LT-rektorer än RIO-rektorer, uppger att skolan *har en eller flera filialer*. En tredjedel av RIO-skolorna men bara några enstaka LT-skolor har *verksamhet som inte är en filial* på annan ort än huvudskolans.

Omkring en fjärdedel av rektorerna, något större andel LT-skolor än RIO-rektorer anger att *allmän kurs helt dominerar verksamheten vid filialerna* (diagram 2.7). Ytterligare drygt 40 procent av LT-rektorerna och drygt 20 procent av RIO-rektorerna uppger att *allmän kurs dominerar i viss utsträckning*. Allmän kurs är alltså mer dominerande på filialer hos LT-skolor än hos RIO-skolor.

Diagram 2.7 Dominerar allmän kurs verksamheten vid filialen/filialerna? Rektorernas svar i procent.

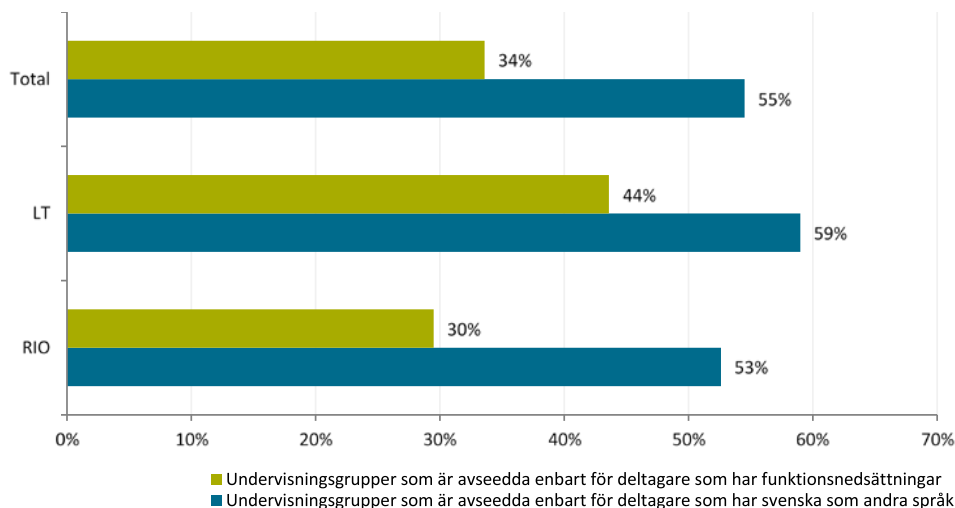


Antal svarande: Totalt 50, LT 16, RIO 34

Rektorerna har fått svara på om *sammansättningen av deltagare på filialerna är i stort sett densamma som på huvudskolan*. Närmare 70 procent av LT-rektorerna och 56 procent av RIO-rektorerna instämmer i detta när det gäller *kön*. Färre, drygt 60 procent av LT-rektorerna och drygt 40 procent av RIO-rektorerna instämmer när det gäller deltagare med *funktionsnedsättningar*. Ännu färre, omkring 30 procent av såväl LT-rektorer som RIO-rektorer, instämmer när det gäller *utlandsfödda deltagare*. Filialerna har alltså i vissa avseende en annorlunda sammansättning av deltagare än huvudskolorna. Detta är särskilt uttalat avseende utlandsfödda deltagare.

Drygt hälften har grupper avsedda enbart för deltagare med svenska som andra språk

Drygt hälften av rektorerna har uppgett att de undervisningsgrupper på långa kurser som är avsedda enbart för deltagare som har svenska som andra språk (diagram 2.8). En tredjedel har angett att de har motsvarande undervisningsgrupper för personer med funktionsnedsättning. Båda dessa typer av särskilda undervisningsgrupper är vanligare på LT-skolor än på RIO-skolor.

Diagram 2.8 Andel rektorer som svarat att de har separata undervisningsgrupper, procent.


Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

En del rektorer har kommenterat sina svar. På vissa skolor finns det allmänna kurser och ibland särskilda kurser som enbart riktar sig till personer med svenska som andra språk. På andra skolor sker endast undervisningen i svenska i separata grupper. Några rektorer har svarat att, utlandsfödda dominerar på skolan eller på allmän kurs och att det därmed i praktiken uppstår undervisningsgrupper med enbart utlandsfödda, utan att det har varit skolans aktiva val.

På liknande sätt finns på vissa skolor undervisningsgrupper eller kurser som är avsedda för personer med funktionsnedsättningar eller har särskilda tillval för personer med funktionsnedsättning. Det kan handla både om allmän kurs och om särskilda kurser. En rektor anger att samtliga deltagare på skolan har minst en typ av funktionsnedsättning. Några av kommentarerna indikerar att man har gjort ett medvetet val att helt integrera deltagare med funktionsnedsättning med deltagare utan funktionsnedsättning.

Rektorerna har även angett hur stor andel av deltagarna som går i sådana undervisningsgrupper som beskrivs här. De flesta rektorer uppger att det är en mindre andel av deltagarna, mellan 1 och 19 procent av det totala antalet, som ingår i sådana grupper. Några få rektorer uppger dock att andelarna är höga, över 50 procent och till och med så höga som 90 och 100 procent.

Några rektorer har kommenterat att de inte vill dela in deltagarna i grupper. Exempelvis har en rektor svarat följande:

Kursdeltagare med olika etnicitet respektive funktionsnedsättning ingår i samma grupper som andra och möten sker naturligt i verksamheten.

Vissa rektorer ser separata undervisningsgrupper som något som kan vara nödvändigt, men som man helst bör undvika eller åtminstone kompensera för på olika sätt. En rektor skriver följande om integrering av deltagare från olika kurser:

På vår folkhögskola är de allmänna och särskilda kurserna integrerade genom att de hör till samma "hemgrupper". De som går särskild kurs Keramik och de som går allmän kurs Keramik går tillsammans i samma klassrum med undervisning 50 % av undervisningstiden.

Lärarnas kompetens kan ha betydelse för förutsättningarna att nå en mångfald av deltagare

Vi har i enkäten låtit rektorerna ta ställning till några påståenden som rör folkhögskolornas förutsättningar att nå en mångfald av deltagare:

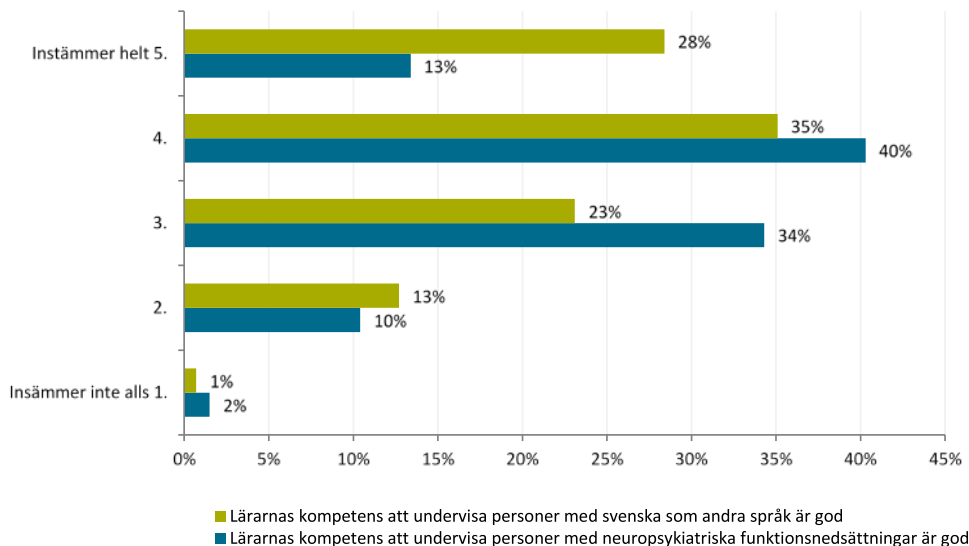
- Rektorernas uppfattningar om lärarnas kompetens att undervisa deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- Rektorernas uppfattningar om lärarnas kompetens att undervisa deltagare med svenska som andra språk

Rektorerna har även angett vilken vikt vid att folkhögskolorna har en roll i integrationen av nya medborgare.

Drygt hälften av rektorerna, såväl LT-rektorer som RIO-rektorer, instämmer i att *lärarnas kompetens att undervisa deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF) är god* (diagram 2.9). En tredjedel tar inte tydlig ställning genom att ange 3 på en 5-gradig skala.

Lärarnas kompetens att undervisa deltagare med svenska som andra språk bedömer drygt 60 procent av rektorerna som god. Även här lägger sig ganska många, en fjärdedel, i mitten på skalan.

Diagram 2.9 Rektorerens uppfattningar om lärarnas kompetens avseende svenska som andra språk och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

För att återknyta till diagram 2.2 som redovisar vilken vikt rektorerna lägger vid olika påståenden om folkhögskolornas roll i samhället, så visar det sig att nästan alla rektorer lägger stor vikt vid att *folkhögskolorna har en roll i integrationen av nya medborgare*. Detta bedömer Statskontoret har betydelse för möjligheterna att uppfylla bland annat demokratisyftet.

2.3.3 Ideologiska profilers inflytande över verksamheterna

Staten lägger även vikt vid att eventuella ideologiska profiler ska få genomslag i verksamheten.¹¹ Vår enkät visar att de flesta RIO-skolor har en huvudman med inflytande över folkbildningsverksamheten. RIO-reaktorerna fick ta ställning till om huvudmannens syn på samhället präglar innehållet i verksamheten.

Rektorerna har även angett vilken vikt de lägger vid följande förhållanden:

- att korta kurser anordnas i samverkan med folkrörelser/det civila samhället
- att folkhögskolans roll för facklig verksamhet värnas
- att ideella ledare verkar inom folkhögskolorna

De allra flesta rektorerna för RIO-skolor (94 procent) anger att de *har en huvudman med inflytande över innehållet i skolans folkbildningsverksamhet*. En dryg tredjedel har en huvudman med en trosinriktning och 17 procent en

¹¹ Se Statskontorets delrapport.

huvudman från arbetarrörelsen. Drygt 40 procent anger att de har en annan typ av huvudman. Svaren visar att olika typer av ideella föreningar och stiftelser är vanliga som huvudmän. Huvudmän med anknytning till idrottsrörelsen och nykterhetsrörelsen förekommer i flera svar, liksom i några fall studieförbund.

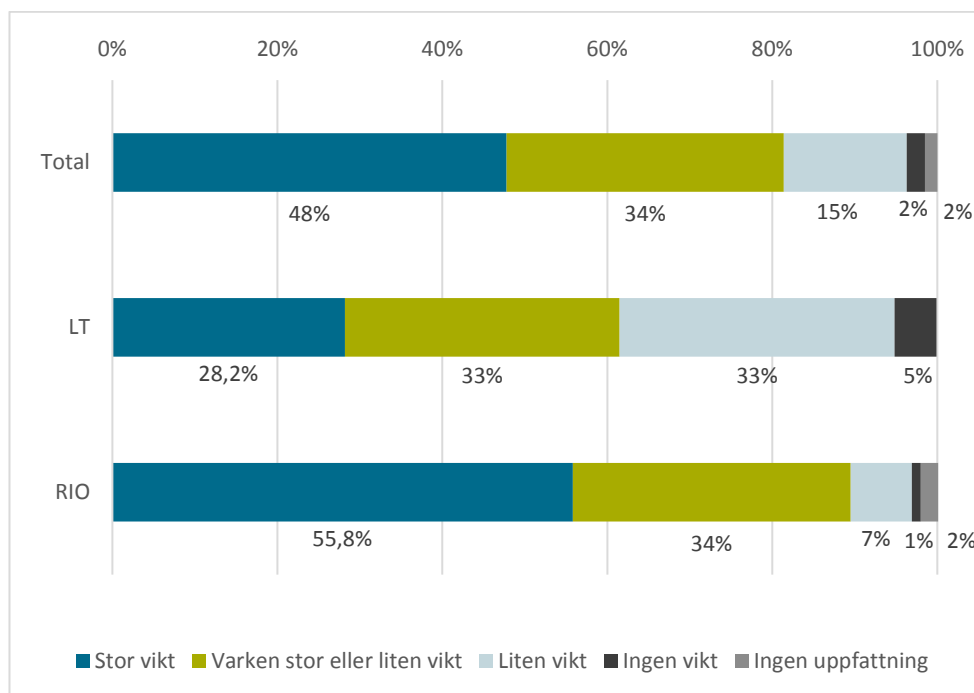
Rektorerna för RIO-skolor fick vidare ta ställning till påståendet att *huvudmannens inställning till samhället präglar innehållet i de särskilda kurserna, korta kurserna, allmänna kurserna samt gemensamma aktiviteter*. Omkring 60 procent instämmer avseende särskilda kurser och korta kurser medan något färre, omkring hälften, instämmer avseende allmänna kurser och gemensamma aktiviteter.

RIO-rektorer lägger större vikt vid samverkan med det civila samhället

Bland påståendena om folkhögskolornas roll i samhället som rektorerna fick ta ställning till fanns några som anknyter till folkbildningens folkrörelse-anknytning. Rektorernas svar visas i sin helhet i diagram 2.2.

En större andel RIO-rektorer än LT-rektorer lägger stor vikt vid *att korta kurser anordnas i samverkan med folkrörelser/det civila samhället* (diagram 2.10). Drygt hälften av RIO-rektorerna lägger stor vikt vid detta jämfört med en dryg fjärdedel av LT-rektorerna.

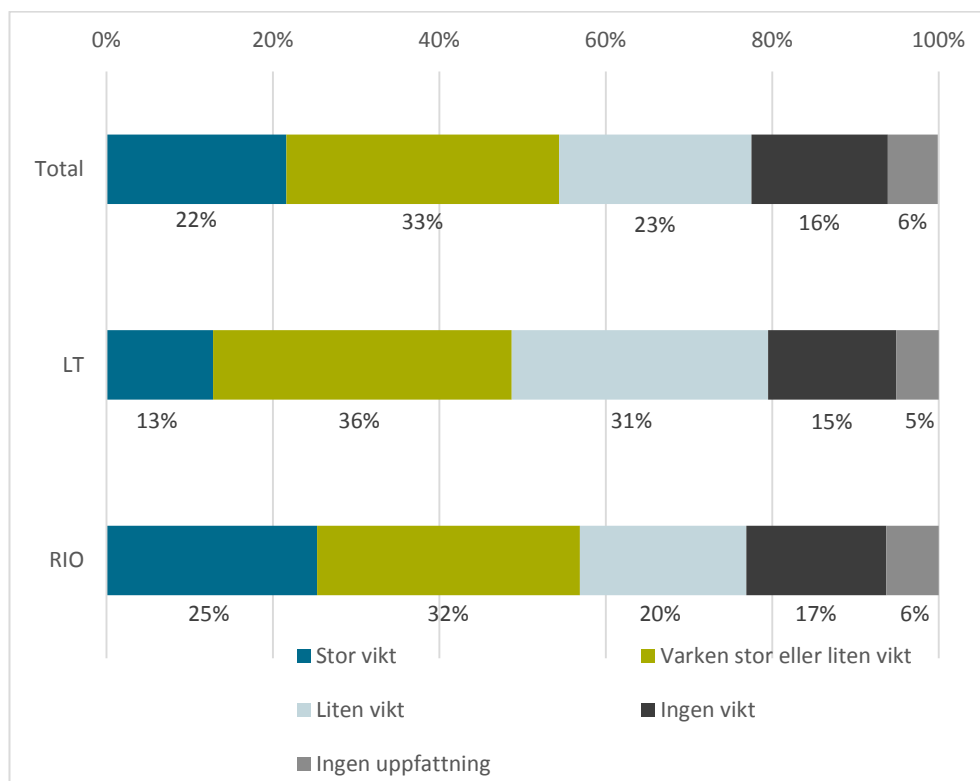
Diagram 2.10 Vikten av att korta kurser anordnas i samverkan med folkrörelser/det civila samhället. Rektorernas svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Rektorernas syn på vikten av att *folkhögskolans roll för facklig verksamhet värnas* varierar (diagram 2.11). En större andel RIO-rektorer än LT-rektorer lägger stor vikt vid detta, 25 jämfört med 13 procent. En tredjedel av såväl RIO- som LT-rektorer lägger varken stor eller liten vikt på detta.

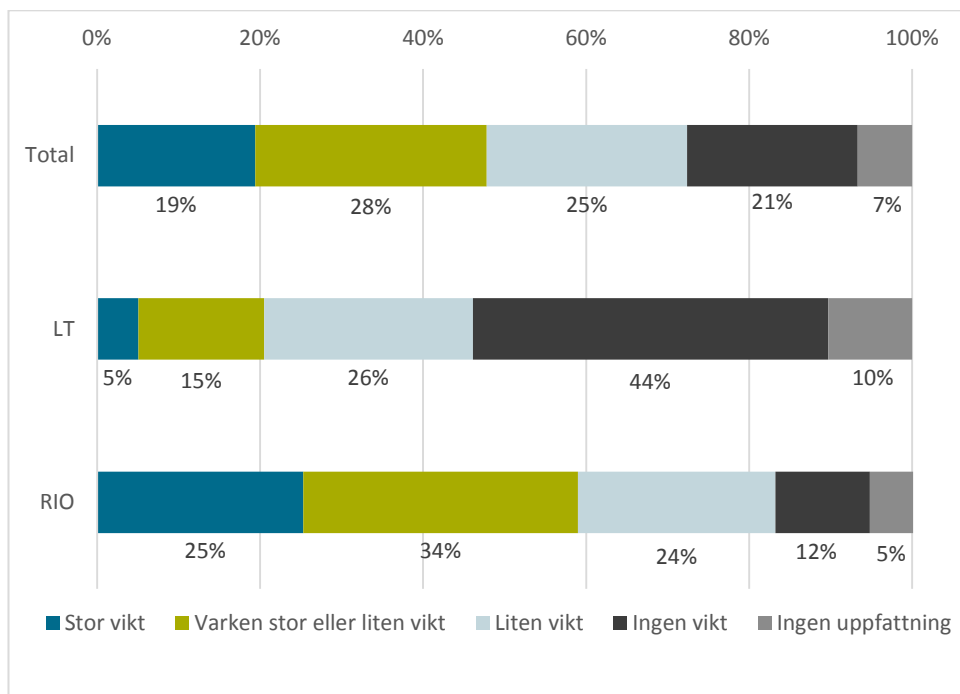
Diagram 2.11 Vikten av att folkhögskolans roll för facklig verksamhet värnas. Rektorernas svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

RIO-rektorerna lägger större vikt än LT-rektorerna vid att *ideella ledare verkar inom folkhögskolorna* (diagram 2.12). En fjärdedel av RIO-rektorerna lägger stor vikt vid detta jämfört med ett fåtal LT-rektorer. Uppfattningarna är dock ganska spridda hos RIO-rektorerna. Närmare 70 procent av LT-rektorerna lägger ingen eller liten vikt vid detta.

Diagram 2.12 Vikten av att ideella ledare verkar inom folkhögskolorna. Rektorerens svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

2.4 Rektorererna ser positivt på förutsättningarna till utbildning och bildning

I folkbildningspropositionerna lyfter man fram folkhögskolan som ett alternativ till det ordinarie utbildningsväsendet. Personer från studieovana miljöer är viktiga att nå. Folkhögskolan sägs bredda rekryteringen till högskolan. Genom att höja deltagarnas bildningsnivå antas deltagarna få verktyg för sin personliga utveckling.

De frågor i enkäten som vi bedömer har mest tydlig koppling till folkhögskolornas förutsättningar att nå utbildnings- och bildningssyftet handlar om:

- Rektorerens uppfattning om lärarnas kompetens i vuxenpedagogik
- Rektorerens uppfattning om lärarnas ämneskunskaper

Rektorererna har även angett vilken vikt de lägger vid följande förhållanden:

- att folkhögskolorna tar så stort ansvar som möjligt för att ge människor behörighet att studera vidare vid högskolan
- att det finns lärare med folkhögskolärodbildning på varje skola

2.4.1 Rektorerne bedömer lärarnas kompetens som god

Omkring 90 procent av rektorerna för såväl LT-skolor som RIO-skolor instämmer i att *lärarnas kompetens i vuxenpedagogik är god*. I stort sett alla (98 procent) menar att *lärarnas ämneskunskaper är goda*. I stort sett alla rektorer lägger stor vikt vid att *folkhögskolorna tar så stort ansvar som möjligt för att ge människor behörighet att studera vidare vid högskolan*.

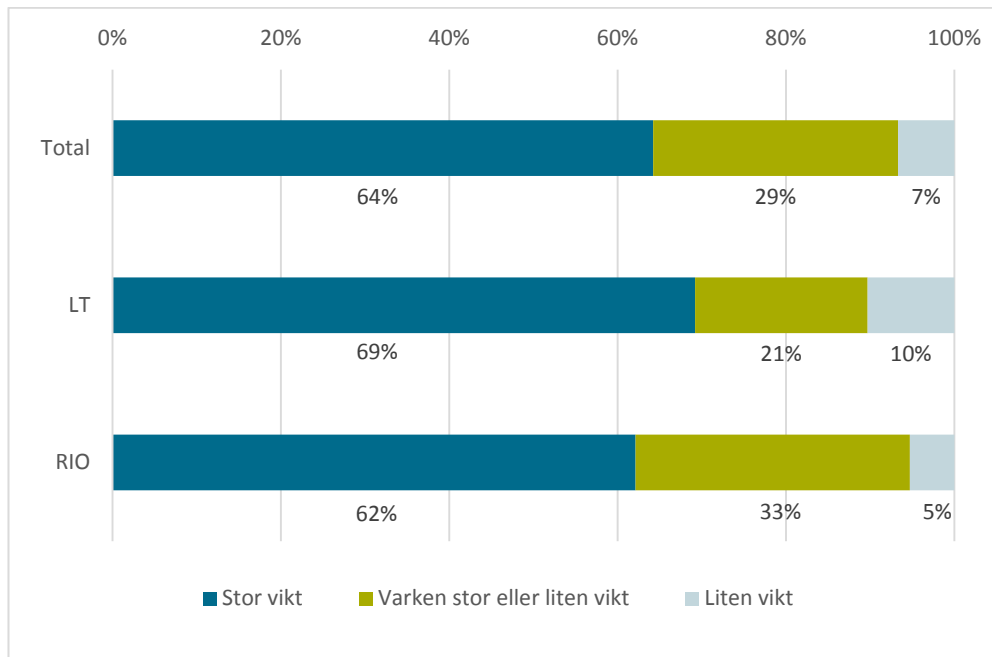
Rektorerna ser positivt på lärarnas ämneskunskaper liksom på kompetensen i vuxenpedagogik. Detta redovisas i avsnitt 2.1.2. Rektorerna är inte lika positiva till lärarnas kompetens i att undervisa deltagare med svenska som andra språk respektive deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Statskontoret menar att det finns en risk att bristande kompetens att möta deltagare med svenska som andra språk och deltagare med NPF kan påverka förutsättningarna att bidra till utbildnings- och bildningssyftet negativt.

2.4.2 En majoritet lägger stor vikt vid att det finns lärare med folkhögskolläraryt utbildning

En majoritet av både LT-rektorer och RIO-rektorer lägger stor vikt vid att *det finns lärare med folkhögskolläraryt utbildning på varje skola*, 69 respektive 62 procent (diagram 2.13).

Diagram 2.13 Vikten av att det finns lärare med folkhögskolläraryt utbildning på varje skola. Rektorernas svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Det förekommer dock en del kritik mot folkhögskollärarytbildningen i enkäten. Enligt de kommentarer som rektorerna har lämnat, så betraktar en del av rektorerna denna utbildning som mindre värdefull för skolan än andra typer av kompetens (se avsnitt 2.2.2).

Av diagram 2.2 framgår att i stort sett alla rektorer lägger stor vikt vid att folkhögskolorna tar så stort ansvar som möjligt för att ge människor behörighet att studera vidare vid högskolan.

2.5 Utrymme för förbättringar av deltagarnas möjligheter till kulturella upplevelser

Kultursyftet beskrivs i folkbildningspropositioner ofta utifrån att folkbildningen ska ge möjligheter till kulturellt skapande och att ta del av olika konstarter. Vi har ställt frågor i enkäten med tydlig koppling till dessa skrivelser:

- Rektorernas uppfattningar om möjligheterna till eget kulturellt skapande för deltagare på särskild respektive allmän kurs
- Rektorernas uppfattningar om möjligheterna att ta del av olika konstarter på skolan för deltagare på särskild respektive allmän kurs

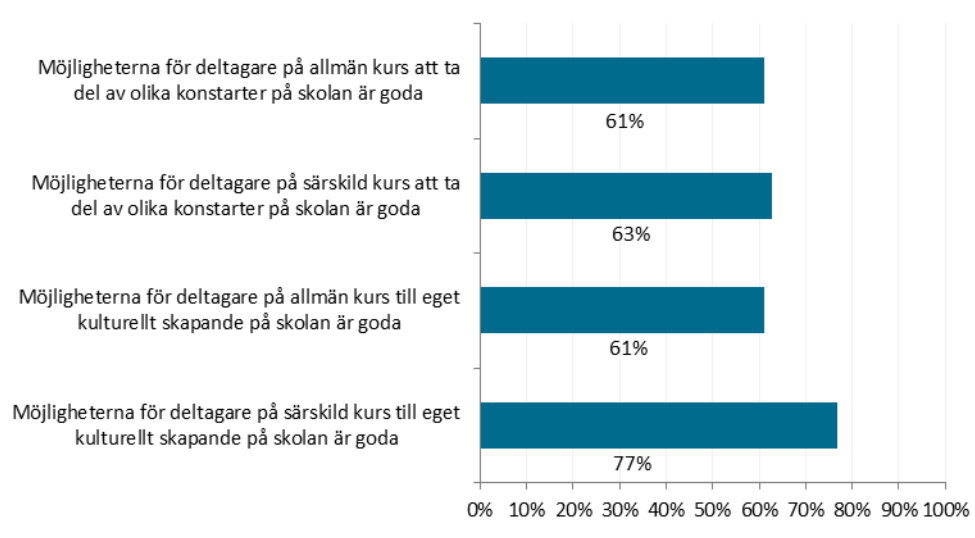
Rektorerna har även angett vilken vikt de lägger vid att folkhögskolans roll i det lokala kulturlivet värnas.

2.5.1 Möjligheter till eget skapande bäst på särskilda kurser

Kultursyftet beskrivs ofta utifrån att folkbildningen ska ge möjligheter till kulturellt skapande och att ta del av olika konstarter.

Rektorerna fick i enkäten ta ställning till påståenden om vilka möjligheter deltagare har att ta del av eller utöva kultur på olika sätt. Närmare 80 procent instämmer i att *möjligheterna för deltagare på särskild kurs till eget kulturellt skapande är goda* (diagram 2.14). Motsvarande andelar för allmän kurs är drygt 60 procent. För *möjligheterna att ta del av olika konstarter på skolan är goda* är skillnaderna mindre mellan särskild och allmän kurs. Drygt 60 procent av rektorerna instämmer i detta för både särskild och allmän kurs.

Diagram 2.14 Andel rektorer som instämmer helt eller delvis i följande påståenden om möjligheterna till kultur på skolan



Antal svarande: Totalt 134

Många av de särskilda kurserna har en inriktning som innebär ett eget kulturellt skapande. Det gäller dock inte alla särskilda kurser. I de fokusgrupper som Statskontoret genomförde under hösten 2015 med deltagare och lärare på allmän kurs, kom fram att kultursyftet var det syfte som lärarna upplevde att de hade svårast att uppfylla på allmän kurs. Deltagarna bekräftade bilden av att lärarna i flera fall försökte föra in kultur på den allmänna kursen, men att det var beroende av om deltagarna redan hade ett intresse för kultur om det skulle lyckas. Det förekom dock även att deltagarna på allmän kurs inte uppmuntrades att utöva kultur och att skolan inte tog tillvara ett intresse som redan fanns hos dem.

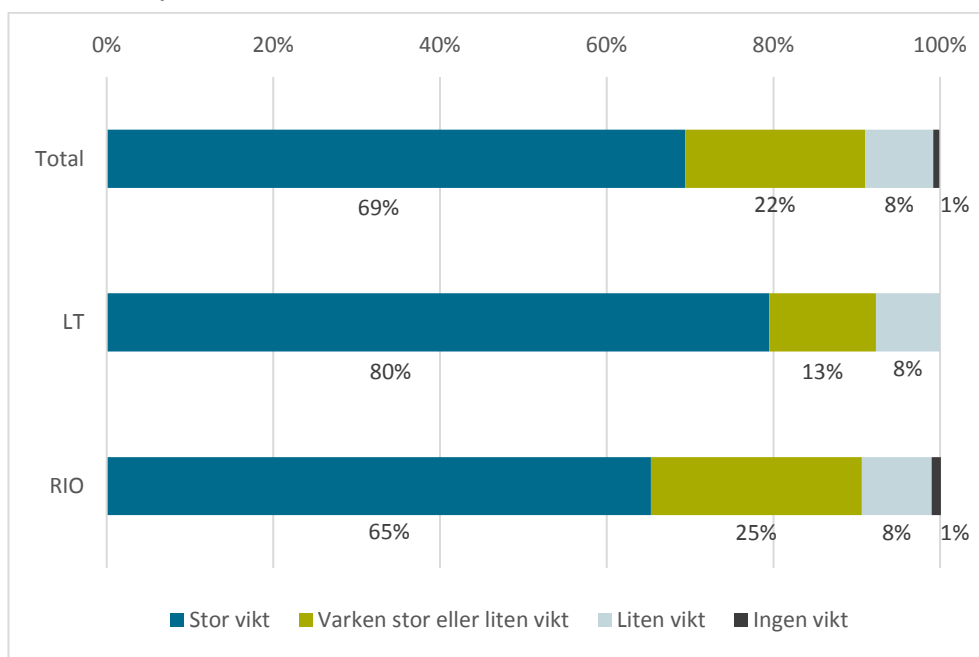
I en kommentar till frågan där rektorerna ombads att ange vilken vikt de lägger vid olika förhållanden, i detta fall folkhögskolans deltagande i det lokala kulturlivet, skriver en av rektorerna bland annat att "*folkhögskolorna är en central aktör i att utbilda unga människor inom olika konstnärliga genrer*".

2.5.2 Internat kan ge större möjligheter till kultur

Rektorer för folkhögskolor med internat är betydligt mer positiva till deltagarnas möjligheter att ta del av eller utöva kultur än rektorer för skolor utan internat. Det gäller särskilt särskild kurs men även för deltagare på allmän kurs. Till exempel instämmer 67 procent av rektorerna som har internat att det finns goda möjligheter ta del av olika konstarter på skolan jämfört med 44 procent av rektorerna som inte har internat. LT-rektorer är generellt något mer positiva än RIO-rektorer, vilket kan hänga ihop med att LT-skolor i högre grad än RIO-skolor har internat.

En något större andel LT-rektorer än RIO-rektorer lägger stor vikt vid *att folkhögskolans roll i det lokala kulturlivet värnas*, 80 procent jämfört med 65 procent (diagram 2.15).

Diagram 2.15 Vikten av att folkhögskolans roll i det lokala kulturlivet värnas. Rektorerens svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

2.6 En tredjedel av RIO-skolorna har ekonomiska underskott som innebär hot eller oro

Folkhögskolornas ekonomi har betydelse för hur folkbildningsverksamheten fungerar och i förlängningen för hur skolorna bidrar till de fyra syftena med statsbidraget. Folkbildningsrådet redovisar varje år uppgifter om folkhögskolornas ekonomi. Den senaste sammanställningen gäller 2015 års ekonomiska utfall. Detta år visade sammanlagt 60 skolor ett underskott för den totala verksamheten, alltså även sådan verksamhet som inte är folkbildningsverksamhet. De flesta skolor som har ett ekonomiskt underskott är RIO-skolor.¹²

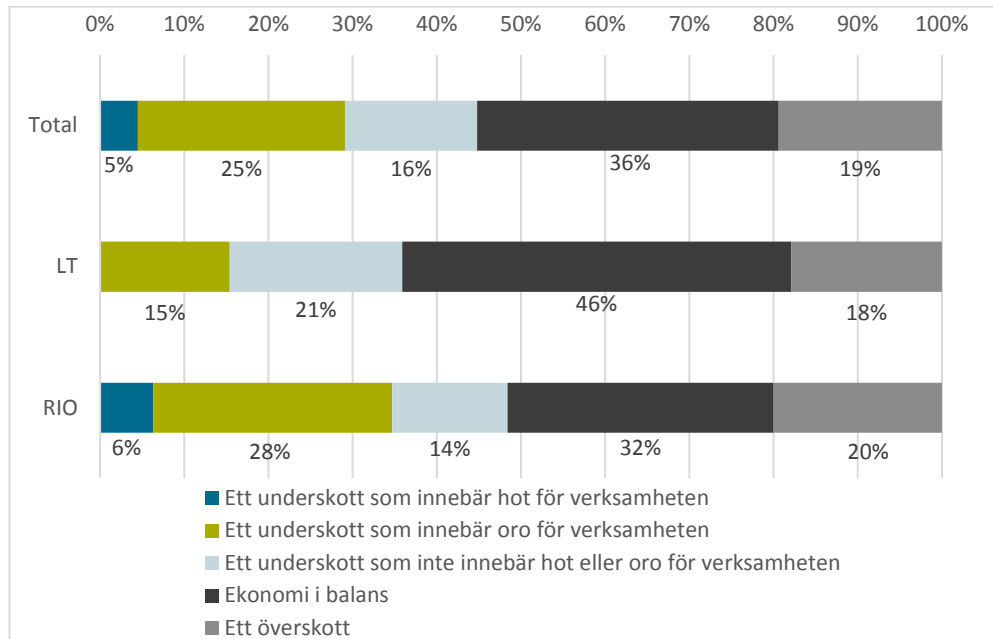
I Statskontorets enkät frågade vi efter det ekonomiska utfallet för folkbildningsverksamheten specifikt. Vi bedömer utifrån enkäten att dålig ekonomi hos många skolor riskerar att försämra deras förutsättningar att bedriva en verksamhet med god kvalitet och att bidra till syftena.

Några enstaka rektorer för RIO-skolor svarar att *skolans folkbildningsverksamhet har ett underskott som innebär hot för verksamheten* (diagram 2.16).

¹² Folkbildningsrådet (2016), *Folkhögskolornas ekonomi 2015 – Tabellverk och kommentarer*.

Fler, närmare 30 procent av RIO-skolorna och 15 procent av LT-skolorna uppger att det finns ett *underskott som innebär oro för verksamheten*. Drygt 60 procent av LT-skolorna har *en ekonomi i balans eller överskott*. Motsvarande andel för RIO-skolorna är drygt 50 procent.

Diagram 2.16 Hur såg ekonomin ut för skolans folkbildningsverksamhet 2016? Rektorerans svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Underskott som innebär hot eller oro för folkbildningsverksamheten är mest vanligt hos folkhögskolor i storstadskommuner (40 procent jämfört med 21 procent för alla skolor). De flesta av dessa är RIO-skolor.

2.6.1 Skolor med internat har oftare underskott

Skolor med internat har i högre utsträckning underskott i folkbildningsverksamheten än skolor utan internat (48 procent jämfört med 35 procent). Men underskott som innebär hot eller oro är bara något vanligare hos internat-skolor (30 procent jämfört med 26 procent). Det hänger ihop med att internat är vanligare hos LT-skolor. De har i lägre grad än RIO-skolor underskott som innebär hot eller oro.

2.6.2 Äldre skolor har oftare underskott

De äldsta skolorna (bildade före 1960) har underskott som innebär hot eller oro i högre grad än genomsnittet. Här är RIO-skolorna flest, 57 skolor jämfört med 38 LT-skolor. Medan de yngsta skolorna (bildade 1991 och senare) mer ofta än genomsnittet har överskott. I denna grupp finns 24 RIO-skolor och inga LT-skolor.

2.6.3 Lönekostnaderna ökar mer än statsbidraget

Många rektorer nämner i sina kommentarer att statsbidraget och de kommunala bidragen inte hänger med i kostnadsutvecklingen. Det som framför allt nämns i enkäten, och som tidigare har tagits upp i många intervjuer, är att lönekostnaderna stiger med minst 2 procent varje år medan statsbidraget skrivs upp med 1 procent. Närmare hälften av rektorerna nämner lönekostnader explicit. En rektor har svarat följande:

Eftersom vi inom många områden är med och konkurrerar om personal som kan arbeta i den reguljära skolan stiger lönenivån eftersom staten "dopar" lärarlönerna med extra löneanslag i den sektorn.

Kostnader för fastigheter

Kostnader för fastigheter kommenteras av många rektorer, till exempel lämnas följande kommentar:

Vi har många fastigheter med stort renoveringsbehov. Pengarna räcker nätt och jämnt till de löpande kostnaderna, trots en ganska omfattande verksamhet med konferens, restaurang och vandrarhem.

Äldre skolor har oftare ekonomiska underskott som innebär hot eller oro för verksamheten. I intervjuer har kommit fram att äldre skolor, ofta belägna på landsbygden, i stor utsträckning har stora och resursslukande fastigheter.

Kostnader för internat

Kostnader för fastigheter hänger ihop med kostnader för internatverksamhet. Följande citat av en RIO-rektor illustrerar att internatverksamhet kan vara en ekonomisk börda.

Vi behöver en omfattande konferensverksamhet för att finansiera internat, kök och fastigheter. [...] Oron är dock stor då det blir svårare och svårare att driva en internatskola utan underskott, och kostnader för teknisk utrustning, fastigheter och personal ökar.

Kostnader för deltagare med funktionsnedsättning

Några rektorer tar upp att deltagare med funktionsnedsättningar kräver extra resurser, som inte alltid täcks av de bidrag som kan sökas. En rektor skriver följande:

Vi har stora insatser i form av stödpersoner för elever med funktionsnedsättning. Detta stöd är översökt och endast ca 80 % redovisat beviljas. Innebär för vår skola miljonbelopp i underskott.

2.6.4 De allra flesta är beroende av andra bidrag än statsbidraget

Rektorerne fick ta ställning till påståenden om folkbildningsverksamhetens beroende av olika bidrag och intäkter. Alla LT-skolor men bara en dryg fjärdedel av RIO-skolorna uppger att *folkbildningsverksamheten är helt eller delvis beroende av bidrag från huvudmannen*. I stort sett alla RIO-skolor (95 procent) uppger att *de är beroende av interkommunala ersättningar och andra bidrag från kommuner och landsting*. Motsvarande andel för LT-skolor är närmare två tredjedelar (avser inte bidrag från huvudmannen).

En majoritet av både LT-skolor och RIO-skolor anger att folkbildningsverksamheten är *beroende av intäkter från uppdragsutbildning* (67 respektive 73 procent). Drygt 60 procent av LT-skolorna och 55 procent av RIO-skolorna anger att folkbildningsverksamheten är *beroende av intäkter från hotell-, restaurang eller konferensverksamhet*.

Närmare 40 procent av LT-rektorerne och hälften av RIO-rektorerne anger att de är beroende av andra bidrag och intäkter. Många folkhögskolor tar externa uppdrag från staten och kommunerna. En rektor har lämnat följande kommentar:

Folkhögskolan är helt beroende av andra intäkter, vilket ofta innebär en högre risk.

En viktig uppdragsgivare är Arbetsförmedlingen (även kallad AF nedan). Några enstaka rektorer är i kommentarerna kritiska till hur samarbetet med Arbetsförmedlingen har fungerat. Det är viktigt att notera att kommentarerna kommer från en minoritet av alla skolor som har tagit uppdrag från myndigheten. Följande kommentar har lämnats av en rektor:

Vi har dåliga erfarenheter av samarbete med AF där det varit svårt att förutsäga om verksamhet kan bli av eller ej. Ibland har det bidragit till vårt underskott och i nuläget är vi mycket tveksamma till att gå in i dessa projekt även när de kommer via FBR [Folkbildningsrådet].

2.7 Mest positiva omdömen om Folkbildningsrådet

Vi bedömer att Folkbildningsrådet stöd och instruktioner till folkhögskolorna har betydelse för vilka förutsättningar skolorna har att bidra till syftena med statsbidraget. I det ingår hur inrapporteringen av underlag för statsbidrag fungerar. I vilken utsträckning folkhögskolorna tar del av och använder Folkbildningsrådets uppföljningar och utvärderingar bedömer vi också vara relevant i diskussionen av förutsättningar att bidra till syftena. Vi har därför ställt frågor om alla dessa aspekter i enkäten till rektorerne.

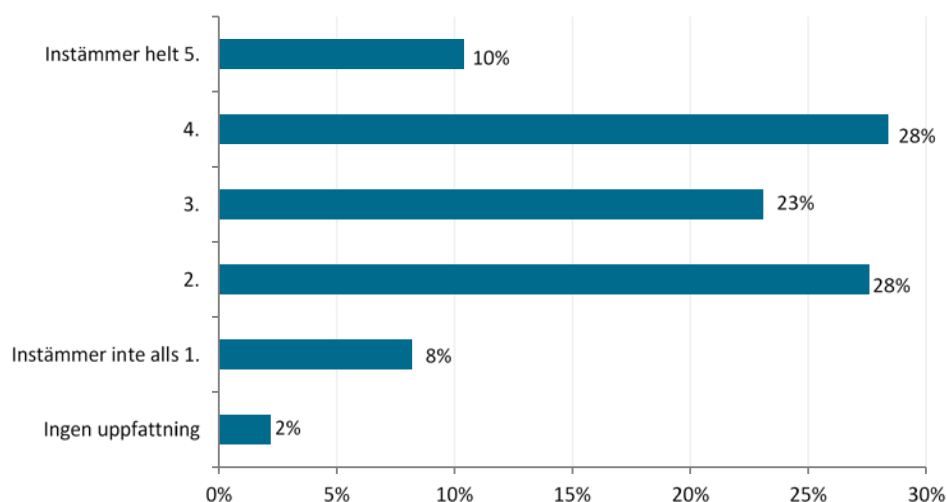
Utifrån enkäten bedömer vi att det är angeläget att Folkbildningsrådet ser över hur folkhögskolorna i högre grad kan dra nytta av uppföljningarna och utvärderingarna i utvecklingen av verksamheten.

2.7.1 Positiv syn på Folkbildningsrådets stöd men kan vara svårt att rapportera in underlag

Vi lät rektorerna ta ställning till några påståenden om rapportering till Folkbildningsrådet och stödet som Folkbildningsrådet ger. Omkring 60 procent instämmer i att *Folkbildningsrådets skriftliga anvisningar och instruktioner är tydliga* och att de är *tillräckliga för mina behov*. Omkring 80 procent av skolorna instämmer i *att om de behöver stöd från Folkbildningsrådet så får de det*.

Färre, omkring 40 procent av såväl LT-rektorerna som RIO-rektorerna, instämmer helt eller delvis i att *det är lätt att rapportera in underlag till fördelning av statsbidraget* (diagram 2.17). Omkring en tredjedel av skolorna instämmer inte i det.

Diagram 2.17 Det är lätt att rapportera in underlag till fördelning av statsbidraget. Rektorernas svar i procent.



Antal svarande: 134

Drygt hälften av skolorna instämmer i att *Folkbildningsrådets uppföljning motverkar felaktig användning av statsbidraget*. Närmare 20 procent instämmer inte.

Stödet från Folkbildningsrådet upplevs i allmänhet gott

Flera av rektorerna, cirka 10 procent av dem som lämnat kommentarer, har kommenterat att Folkbildningsrådet ger ett gott stöd. En rektor skriver följande:

Mycket bra stöd från medarbetarna på Folkbildningsrådet. De har alltid tid för en och kan besvara frågorna man har.

Kritiska synpunkter om inrapporteringssystemet

Omkring 40 procent av kommentarerna handlar om uttalad kritik mot ett nytt inrapporteringssystem, Schoolsoft. Det är framför allt LT-rektorer som är kritiska.

Kritik mot bristande transparens

Drygt 20 procent av kommentarerna, framför allt från RIO-rektorer, handlar om bristande transparens och oskrivna regler. Ett par exempel är följande:

Folkbildningsrådet ger uttryck för ”normer” och ”praxis” i sin granskning som ej finns nedtecknade eller dokumenterade. Hela hanteringen känns inte rättssäker, särskilt eftersom offentlighetsprincipen inte gäller oinskränkt och beslut inte är möjliga att överklaga.

Finns en del ”oskrivna regler” och ”fördelningsprinciper”. Det är inte bra och skapar en del osäkerhet kring beslut om t.ex. tilldelning mm.

Kritik mot bristande förutsägbarhet

Ungefär lika många har kommenterat bristande förutsägbarhet, framför allt vad gäller fördelning av extra resurser. Två rektorer har lämnat följande kommentarer:

En del förändringar kommer oannonserade och då är det svårt att få svar.

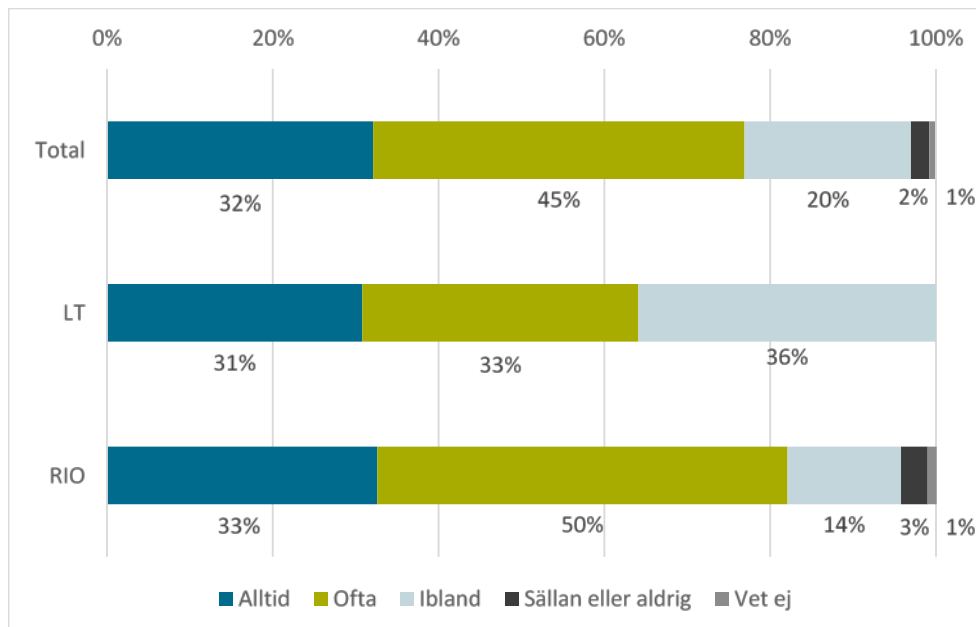
Problemet är generellt sett inte att blanketterna är svåra att fylla i. Problemet är att man aldrig vet hur de kommer att behandlas. Vilka fördelningskriterier som kommer användas, eller hur länge fördelningsbeslut gäller.

Några av rektorerna menar dock att de nya bidragsreglerna kommer att ge en större tydlighet.

2.7.2 En majoritet tar del av Folkbildningsrådets rapporter

Rektorerna fick svara på om de tar del av Folkbildningsrådets uppföljningsrapporter, utvärderingar eller andra studier (diagram 2.18). Fler RIO-rektorer än LT-rektorer tar del av uppföljningsrapporterna alltid eller ofta (82 procent respektive 64 procent). Bara ett fåtal tar sällan eller aldrig del av dem. För utvärderingar eller andra studier finns inga skillnader mellan RIO-rektorer och LT-rektorer. Omkring 60 procent tar alltid eller ofta del av dem. Ett fåtal svarar sällan eller aldrig. Övriga svarar Ibland.

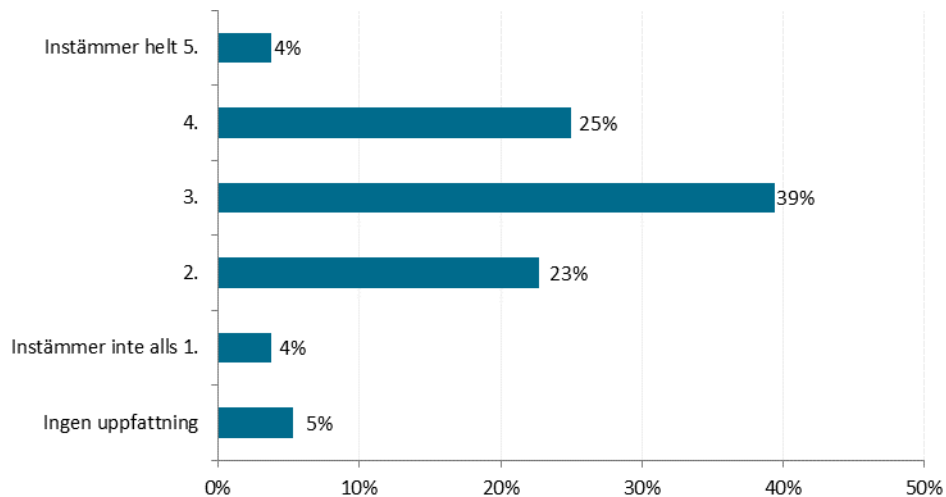
Diagram 2.18 Brukar du ta del av Folkbildningsrådets uppföljningsrapporter? Rektorernas svar i procent.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

Vi lät de rektorer som tar del av Folkbildningsrådets uppföljningar och utvärderingar ta ställning till ett antal påståenden om hur de använder dem. Omkring en fjärdedel av både LT-rektorer och RIO-rektorer instämmer helt eller delvis i att de *använder dem till att utveckla verksamheten* (diagram 2.19). Hälften av LT-rektorerna och 40 procent av RIO-rektorerna instämmer i att *de ger ökad kunskap om hur verksamheten bör utvecklas*. Lika många instämmer i att *de sprider resultaten till den pedagogiska personalen på skolan*.

Diagram 2.19 På min skola använder vi Folkbildningsrådets uppföljningar eller utvärderingar för att utveckla verksamheten. Rektorerans svar i procent.



Antal svarande: Totalt 132, LT 39, RIO 93

De rektorer som inte tar del av utvärderingar och uppföljningar angav i de flesta fall tidsbrist som skäl.

3 Folkhögskolornas och studieförbundens kvalitetsuppföljning

Vi har kartlagt hur folkhögskolor och studieförbund följer upp verksamhetens kvalitet. Underlaget för redovisningen av folkhögskolornas kvalitetsarbete kommer från enkäten till folkhögskolerektorer. Information om studieförbundens kvalitetsarbete har vi hämtat in genom en e-postförfrågan till alla studieförbund. Syftet med kartläggningen är att ta fram underlag och idéer inför vårt arbete med att föreslå indikatorer för att följa folkbildningen över tid.

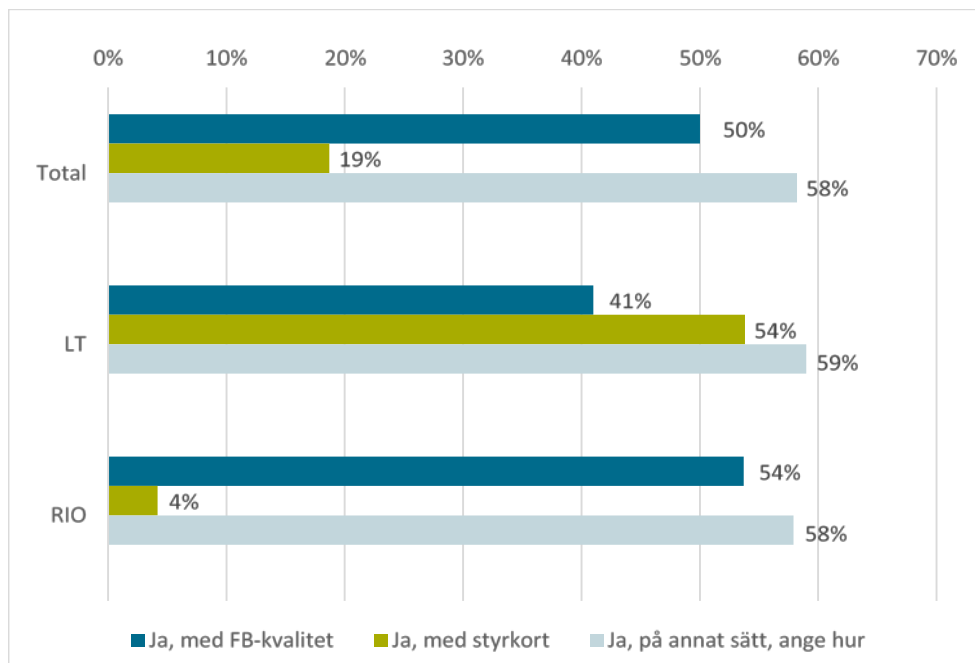
3.1 Alla skolor uppger att de följer upp kvaliteten

Alla folkhögskolerektorer som svarat på vår enkät uppger att de följer upp verksamhetens kvalitet. Det sker på olika sätt och med olika verktyg.

3.1.1 Hälften av skolorna följer upp med FB-kvalitet

För närvarande ingår 80 skolor i ett nätverk som kallas FB-kvalitet. De som ingår i nätverket erbjuds att genomföra webbaserade kvalitetsenkäter till deltagare. Det finns även enkäter till pedagogisk personal och folkhögskolans styrelse samt en arbetsmiljöenkät. Sedan 2006 genomför folkhögskolorna i nätverket FB-kvalitet mätningar av kvaliteten vid två tillfällen per år. Hittills har man genomfört 20 mätningar. I vår enkät till folkhögskolerektorer har 41 procent av LT-rectorerna och 54 procent av RIO-rectorerna svarat att de följer upp kvaliteten med FB-kvalitet (diagram 3.1).

Diagram 3.1 Följer din skola upp verksamhetens kvalitet? Rektorernas svar i procent. Flera svarsalternativ kan väljas.



Antal svarande: Totalt 134, LT 39, RIO 95

De rektorer för LT-skolor som Statskontoret har intervjuat har beskrivit att skolorna ingår i uppföljningssystem som administreras av de landsting eller regioner som de tillhör. Ofta sker detta med hjälp av styrkort. Drygt hälften av LT-skolorna, och några enstaka RIO-skolor, följer enligt vår enkät upp kvaliteten med hjälp av styrkort. Av kommentarer framgår att uppföljning med styrkort bland annat innebär att man använder indikatorer för att mäta hur olika mål uppfylls. De flesta kommentarer som lämnats av rektorer för dessa skolor handlar om att styrkortet framför allt följer upp det som huvudmannen, det vill säga landstinget eller regionen, är intresserad av. I ett par fall ingår aspekter av de fyra syftena i styrkortet.

Närmare 60 procent av folkhögskolorna uppger att de följer upp kvaliteten på andra sätt än med FB-kvalitet och/eller styrkort. En stor majoritet anger i de öppna svaren att de använder egna enkäter och egna uppföljnings- och kvalitetssystem. Några pekar på att de följer upp mål i verksamhetsplaner. Vissa är mer specifika och beskriver kvalitativa metoder som fokusgrupper med deltagare eller kvalitetsverkstäder med alla studerande och anställda.

3.1.2 I stort sett alla har deltagarenkäter

Vår enkät visar att i stort sett alla folkhögskolor har skickat ut enkäter till deltagare under 2015 eller 2016. Tre fjärdedelar har låtit den pedagogiska personalen besvara kvalitetsenkäter. Nästan alla LT-skolor (97 procent) har genomfört en arbetsmiljöenkät medan något färre RIO-skolor gjort det (80 procent). 21 procent av RIO-skolorna (inga LT-skolor) har låtit skolans styrelse svara på en kvalitetsenkät.

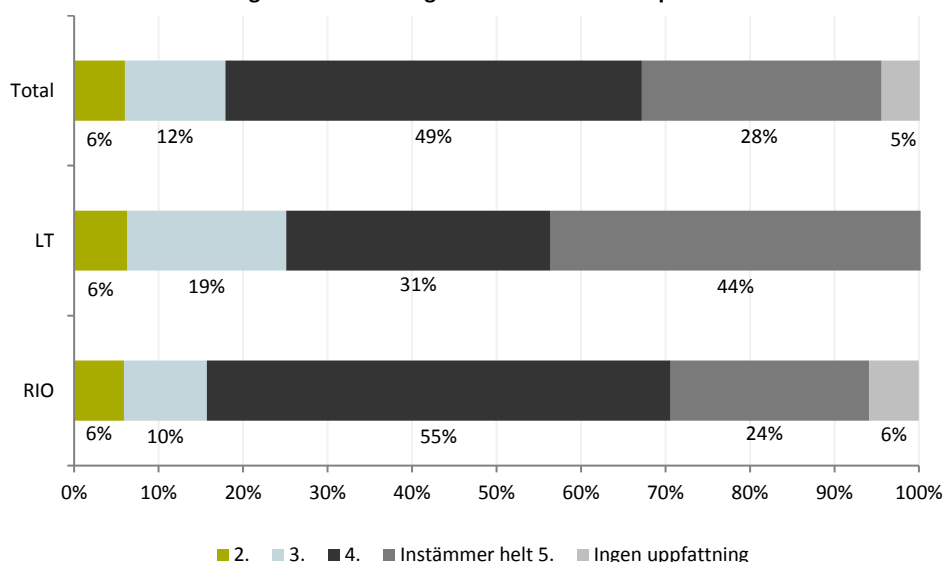
3.1.3 Frågor i FB-kvalitet har koppling till de fyra syftena

Deltagarenkäten i FB-kvalitet innehåller frågor som vi bedömer är relaterade till de fyra syftena med statsbidraget till folkbildningen. I tabellen nedan redovisar vi de frågor vi bedömer tydligast relatera till syftena och vilka syften de relaterar till.

Tabell 3.1 Frågor i deltagarenkäten (FB-kvalitet) som relaterar till de fyra syftena

Fråga	Syfte
Skolan fungerar bra i förhållande till min funktionsnedsättning	Påverkan- och mångfald
Studierna har gett mig ökat självförtroende	Demokrati, Påverkan- och mångfald
Jag ser nya möjligheter i mitt liv	Demokrati, Påverkan- och mångfald
Jag har ökat mina möjligheter att studera vidare	Påverkan- och mångfald, Utbildning
Skolan arbetar demokratiskt	Demokrati, Påverkan- och mångfald
Andra deltagare lyssnar på vad jag säger	Demokrati, Påverkan- och mångfald
Jag vågar säga min mening i klassen/kursen	Demokrati, Påverkan- och mångfald
Hur mycket har du lärt dig om teater, film, litteratur, dans, konst, musik osv.	Kultur

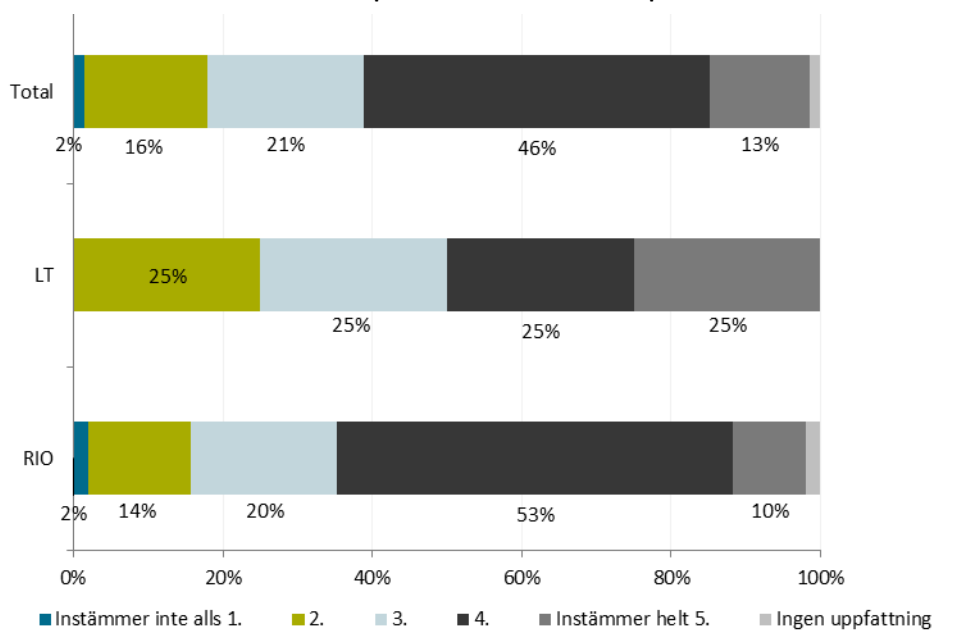
Även folkhögskolerektorerna anser i hög grad att det finns frågor i enkäterna som har en tydlig koppling till de fyra syftena med statsbidraget till folkbildningen. Omkring tre fjärdedelar av rektorerna instämmer helt eller delvis i detta (4 och 5 på en femgradig skala). Även här är det större andel LT-rektorer som instämmer helt (diagram 3.2).

Diagram 3.2 Det finns frågor i enkäterna som har en koppling till de fyra syftena med statsbidraget till folkbildningen. Rektorernas svar i procent.


Antal svarande: Totalt 67, LT 16, RIO 51

I enkäten till folkhögskolor frågade vi dem som följde upp med FB-kvalitet om de instämde i påståendet att ”FB-kvalitet ger en bild av kvaliteten i verksamheten på ett relevant sätt”. 60 procent av folkhögskolerektorerna instämmer helt eller delvis i detta. LT-rektorer är mer positiva än RIO-rektorer (diagram 3.3).

Diagram 3.3 FB-kvalitet ger en bild av kvaliteten i folkhögskolans verksamhet på ett relevant sätt. Rektorens svar i procent. Rektorens svar i procent.



Antal svarande: Totalt 67, LT 16, RIO 51

3.2 Kartläggning av studieförbundens indikatorer/nyckeltal

Statskontoret har översiktligt kartlagt hur studieförbunden inklusive SISU följer upp kvaliteten i folkbildningsverksamheten. Fokus i kartläggningen har legat på vilka indikatorer eller nyckeltal¹³ förbunden använder. Syftet har varit att få inspiration och idéer till arbetet med att föreslå indikatorer för att följa hur studieförbunden bidrar till de fyra syftena med statsbidraget till folkbildningen. Syftet har inte varit att värdera studieförbundens kvalitetsarbete, inte heller att jämföra de olika studieförbundens kvalitetsarbete.

Vi kan konstatera att det bara är något enstaka studieförbund som tydligt kopplar indikatorer till vart och ett av de fyra syftena. Däremot förekommer andra begrepp, som fokusområden och prioriterade grupper, som man kan se

¹³ Vi använder i fortsättningen begreppet indikatorer istället för nyckeltal.

har en koppling till syftena. Områden man följer upp speglar också fördelningsvillkoren för statsbidraget. Dessa villkor har numera en mer tydlig koppling till syftena med statsbidraget.

3.2.1 Många indikatorer från verksamhetsstatistiken

Studieförbunden hämtar data till många indikatorer från verksamhetsstatistiken (systemet Gustav), till exempel

- antal och andel unika deltagare fördelade på kön, ålder, utländsk bakgrund och utbildningsnivå
- antal studietimmar fördelade på unika deltagare fördelade enligt ovan
- antal studietimmar fördelade på olika ämnesgrupper
- antal kommuner med rapporterad verksamhet
- antal kulturprogram

Det förekommer även indikatorer från verksamhetsstatistiken som speglar till exempel antal arrangemang med medlemsorganisationer, antalet unika deltagare i socioekonomiskt utsatta områden eller antalet studietimmar med etniska föreningar. Andra exempel är indikatorer som mäter tillgänglighet för funktionsnedsatta respektive hur många som fått utbildning för studiecirkeledare.

Det finns också indikatorer från verksamhetsstatistiken som speglar de olika förbundens profiler snarare än de fyra syftena. Till exempel följer Studiefrämjandet upp två av sina fokusområden, ”Ökat miljöansvar” och ”Bättre folkhälsa”, med hjälp av indikatorer som visar antalet studietimmar inom dessa områden. Folkuniversitetet följer upp ”bredd och aktualitet i det programförda utbudet” genom antal ämnesgrupper i utbudet och andel upplagda studiecirklar som startar.

3.2.2 Även indikatorer från deltagarundersökningar

Flera studieförbund använder deltagarundersökningar (enkäter eller intervjuer) som underlag till indikatorer. Till exempel lyfter sådana indikatorer fram vad deltagandet i studiecirkelel betyder för självförtroendet, engagemang i föreningslivet, möjligheter att möta människor med annan bakgrund och möjligheter att påverka innehållet i cirkeln.



STATSKONTORET

PM

2017-04-11

60 (73)

Dnr 2014/199-5

4 Den fortsatta utvärderingen

Planerna inför Statskontorets fortsatta utvärdering fram till slutrapporten i april 2018 är ännu preliminära. Vi presenterar dem längre ner i detta kapitel. En uppföljning av deltagare på allmän kurs som vi har gett Umeå universitet i uppdrag att göra pågår redan.

4.1 Uppföljning av deltagare på allmän kurs

Statskontoret har gett Umeå universitet i uppdrag att med en registerstudie följa upp hur det har gått för deltagarna på folkhögskolans allmänna kurs avseende bland annat arbetsinkomst, sysselsättning och övergång till högskola. Registren finns hos Statistiska centralbyrån (SCB).

I studien ingår analysera betydelsen av att studera på allmän kurs på folkhögskola jämfört med att studera på kommunal vuxenutbildning (komvux). Uppdragets inriktning är inspirerad av en uppföljning från IFAU av hur det har gått för studenter på yrkeshögskolan¹⁴. Umeå universitet ska rapportera till Statskontoret senast den 1 mars 2018. Statskontoret kommer att rapportera resultaten till regeringen i samband med slutrapporten.

4.1.1 Beskrivning och uppföljning av deltagare på allmän kurs

Genom studien kommer vi att kunna beskriva deltagarna på allmän kurs med avseende på kön, ålder, föräldrabakgrund, svensk eller utländsk bakgrund, utbildningsnivå, sysselsättningsgrad, arbetsinkomst, och arbetslöshetshistorik. Vi kommer att få svar på vilka som börjar på allmän kurs, vilka som får högskolebehörighet och vilka som inte får det.

Vidare kommer vi genom studien att följa upp deltagarna på allmän kurs med avseende på sysselsättningsgrad, arbetsinkomst och arbetslöshet. Studien ger också svar på i vilken utsträckning de fortsätter till yrkeshögskola eller högskola (påbörjar högskoleutbildning).

4.1.2 Jämföra resultaten med studerande vid komvux

En tredje del i studien är en undersökning av om de som studerat på allmän kurs skiljer sig från de som studerat vid komvux avseende sysselsättningsgrad, inkomster och arbetslöshet efter avslutade studier på allmän kurs. I studien ingår att undersöka skillnader mellan dessa utbildningar avseende övergång till yrkeshögskola eller högskola. I analysen ingår att jämföra gruppen som påbörjat men inte avslutat allmän kurs, med dem som har fått ett slutomdöme.

Effekten av att studera på allmän kurs ska jämföras med effekten av att ha påbörjat respektive avslutat sina studier på komvux. Analysen görs med hjälp

¹⁴ IFAU 2015:12, *Yrkeshögskolan – vilka söker, vilka tar examen och hur går det sedan?*

av etablerade statistiska utvärderingsmetoder, till exempel matchningsmetoder eller regressionsmodeller. I jämförelsen med studerande på komvux bör hänsyn tas till skillnader i bakgrundsegenskaper, till exempel föräldrars utbildningsnivå och inkomster samt medelbetyg från grundskolan.

4.2 Planerade studier för den fortsatta utvärderingen

Nedan presenterar vi de preliminära planerna för arbetet inför slutrapporten i april 2018.

4.2.1 Enkäter till alla kommuner och landsting om hur de ser på samarbetet med och stödet till folkbildningen

Vi planerar att gå ut med enkäter till alla kommuner och landsting för att få deras uppfattningar om samarbetet med och stödet till folkbildningen och vilka resultat det ger. Syftet med enkäterna är att få ett underlag från aktörer utanför folkbildningen till vår bedömning i slutrapporten av hur folkbildningen bidrar till de fyra syftena med statsbidraget. Vi tänker oss fyra enkäter:

- Två enkäter till alla kommuner
 - en enkät där vi frågar om hur de ser på samarbetet/stödet till studieförbunden
 - en motsvarande enkät för samarbetet och stödet till folkhögskolor
- Motsvarande enkäter till alla landsting/regioner

För att ställa relevanta frågor behöver vi inför konstruktionen av enkäterna göra förberedande intervjuer med några kommuner och några landsting/regioner.

4.2.2 Fokusgrupper med deltagare och lärare på folkhögskolans särskilda kurser

Inför delrapporten¹⁵ genomförde vi fokusgrupper med deltagare och lärare på allmän kurs i syfte att undersöka hur allmän kurs bidrar till de fyra syftena med statsbidraget. Fokusgrupperna gav ett stort värde för analysen i delrapporten. Vi planerar nu därför för motsvarande studie av särskilda kurser. Skolorna där vi ska hålla fokusgrupper kommer att väljas ut så att vi får med skolor med olika förutsättningar med avseende deltagarsammansättning, geografi, RIO/LT-skolor etc.

¹⁵ Statskontoret 2016:10, *Folkbildningen, En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget, Delrapport.*

4.2.3 Enkät till ett urval av studiecirkelledare

Inför delrapporten gjorde vi en ganska begränsad studie av hur studieförbunden bidrar till de fyra syftena med statsbidraget. Vi genomförde fokusgrupper med cirkelledare för studiecirkelar riktade till nysvenskar. Denna studie visade på många tydliga exempel på hur sådana cirklar bidrar, inte minst till demokratsyftet och påverkans- och mångfaldssyftet.

Men vi behöver fånga bredden i studieförbundens verksamhet och planerar nu därför en enkät till ett urval av studiecirkelledare. Ett alternativ skulle vara en enkät till studiecirkeldeltagare. Mot bakgrund av tidigare erfarenheter hos Folkbildningsrådet med låga svarsfrekvenser i enkäter till deltagare bedömer vi att detta inte är en framkomlig väg.

Syftet med enkäten till cirkelledare är att fånga hur levande de fyra syftena är för cirkelledarna och hur förutsättningarna för cirkelarna är att bidra till syftena. Urvalet bör vara representativt i förhållande till typ av cirkel (kamratcirkel/föreningscirkel/öppen cirkel) och omfatta olika ämnesområden, studieförbund och delar av landet.

Man kan överväga att låta enkäten även gå till ledare av ”annan folkbildningsverksamhet”. Motivet skulle vara att ”annan folkbildningsverksamhet” är en mer flexibel verksamhetsform än studiecirkeln och att det finns en efterfrågan på mer flexibla former.

Vi har även funderat på fokusgrupper med cirkelledare på samma sätt som vi gjorde inför delrapporten. Men vi bedömer att det blir för resurskrävande att fånga bredden i studieförbundens verksamhet genom fokusgrupper.

4.2.4 Jämställdhet inom folkbildningen

Statskontoret har för avsikt att i den fortsatta utvärderingen belysa aspekter som rör folkbildningens arbete med jämställdhet.

Folkbildningsrådet ingår i regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering hos myndigheter, JiM. Folkbildningsrådet har i och med detta fått ett särskilt regeringsuppdrag att integrera ett jämställdhetsperspektiv i all sin verksamhet.

Folkbildningsrådet tog 2015 fram en rapport om jämställdhet som svar på ett regeringsuppdrag.¹⁶ Folkbildningsrådet konstaterar att det förekommer insatser för att främja jämställdheten inom folkbildningen. Det finns dock även exempel på att det inte genomförs några jämställdhetsinsatser i verksamheten. Det kan handla om att annat har prioriterats eller att man inte tycker att jämställdhetsinsatser behövs. Intervjuade företrädare för folkbildningen vill ha ökade kunskaper. Riktlinjer som beslutats på central nivå når inte alltid det lokala studieförbundet. Folkbildningsrådets intryck är att folkbildningen i

¹⁶ Folkbildningsrådet 2015, *Jämställdhet inom folkbildningen. Rapport till regeringen 2015*

första hand uppmärksammar jämställdheten mellan kvinnor och män som en del i ett bredare likabehandlings- eller mångfaldsarbete. I praktiken verkar detta innebära att jämställdhetsfrågan riskerar att osynliggöras.

4.3 Ett uppföljningssystem med både indikatorer och kvalitativa delar

I Statskontorets regeringsuppdrag ingår, förutom att göra en samlad utvärdering av folkbildningen, även att lämna förslag på ett uppföljningssystem för att följa folkbildningen över tid. Vi har uppfattat att det primära syftet är att regeringen ska kunna rapportera till riksdagen vilka resultat folkbildningen når utifrån de fyra syftena med statsbidraget. Regeringen har efterfrågat att vi ska ta fram förslag på indikatorer som fångar in de fyra syftena.

Vi ser även ett stort värde i att uppföljningen ska kunna ge folkbildningens aktörer ett lärande; hur kan folkhögskolor och studieförbund på bästa sätt arbeta för att bidra till syftena och vilka insatser fungerar mindre bra? För att åstadkomma ett sådant lärande behöver ett uppföljningssystem ganska givet inte bara innehålla indikatorer utan även ha betydande kvalitativa delar.

Inför slutrapporten i april 2018 planerar vi att

- fortsätta arbetet att i dialog med representanter för folkbildningen ta fram en bruttolista på indikatorer
- diskutera bruttolistan med representanter för folkbildningen för att kunna presentera ett så förankrat förslag som möjligt för regeringen
- tillsammans med representanter för folkbildningen utveckla förslag på hur de kvalitativa delarna av ett uppföljningssystem skulle kunna se ut



Bilaga 1

Regeringsuppdraget



REGERINGEN

Utbildningsdepartementet

Regeringsbeslut

II:2

2014-12-04

U2014/7240/UC

Statskontoret

Box 8110

104 20 Stockholm

Uppdrag att genomföra utvärdering av folkbildningen**Regeringens beslut**

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att genomföra en samlad utvärdering av folkbildningen utifrån de fyra syften för statsbidraget med folkbildningen som riksdagen har fastställt.

Vid uppdragets genomförande bör Statskontoret inhämta underlag till utvärderingen från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering gällande utbildnings- och arbetsmarknadsdimensionen inom folkbildningen med utgångspunkt i de fyra syftena med statsbidraget. Underlag för utvärderingen kan också behöva lämnas av andra aktörer, främst Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna.

Inom ramen för utvärderingen bör Statskontoret främst studera åren 2012 och framåt.

För uppdragets genomförande ska Statskontoret bilda en samverkansgrupp för samordning med berörda myndigheter och andra aktörer.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) informerat under uppdragets genomförande.

Statskontoret ska även etablera en referensgrupp där företrädare för folkbildningen erbjuds att delta. Syftet är att ge representanterna möjlighet att redovisa sina erfarenheter av utvärderingssystem samt att inhämta aktörernas synpunkter på utvärderingsarbetet. Till referensgruppsmötena ska även myndigheter som är representerade i samverkansgruppen bjudas in.

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

Besöksadress
Drottninggatan 16

Telefax
08-21 68 13



2

Därutöver ska Statskontoret föra en dialog med riksdagsledamöter i syfte att informera om arbetet.

Statskontoret ska senast den 31 maj 2015 lämna en arbetsplan över hur uppdraget ska genomföras till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet).

Statskontoret ska senast den 18 april 2016 lämna en första rapport till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) med resultat från utvärdering av folkbildningen. Statskontoret ska vidare lämna en lägesbeskrivning över uppdraget till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 18 april 2017. En slutlig resultatredovisning av uppdraget ska lämnas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 18 april 2018.

Ärendet

I mars 2014 överlämnades propositionen Allas kunskap – allas bildning (prop. 2013/14:172) till riksdagen. I propositionen lämnades förslaget att statliga myndigheter ska ansvara för utvärderingen av folkbildningen. Som skäl angavs bl.a. att utvärderingen bör utföras av aktörer som har en oberoende ställning i förhållande till den verksamhet och de aktörer som ska utvärderas. I propositionen presenteras de fyra syften med statsbidraget som riksdagen har fastställt och som ska ligga till grund för utvärderingen: stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin, bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen, bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället, samt bidra till att bredda intresset för och öka delaktighet i kulturlivet. Riksdagen har beslutat i enlighet med förslagen i propositionen (2013/14:KrU8, rskr. 2013/14:379).

Med hänsyn till såväl det omfattande statliga stödet till folkbildningen som folkbildningens viktiga roll i samhället bedömer regeringen att det är angeläget att mer regelbundet än tidigare utvärdera den verksamhet som anordnas av folkhögskolor och studieförbund med stöd av statsbidraget. Utvärderingarna syftar till att ge svar på i vilken utsträckning syftena med statens stöd till folkbildningen uppnås. Det finns därför behov av att pröva en modell för en mer regelbunden och systematisk utvärdering av folkbildningen med hänsyn till de fyra syften med statsbidraget som riksdagen har fastställt. Utvärderingen bör bl.a. grundas på den uppföljning av statsbidraget till folkbildningen som Folkbildningsrådet sedan lång tid tillbaka svarar för.

Folkbildningens verksamheter bedrivs i stor utsträckning inom utbildningsområdet, både i studieförbund och i folkhögskolor.



3

Regeringen bedömer därför att myndigheter med specialistkompetens inom dessa områden kan behöva förse Statskontoret med relevant underlag för utvärderingen, däribland Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Underlag för utvärderingen kan också behöva lämnas av andra aktörer, främst Folkbildningsrådet.

På regeringens vägnar

Aida Hadzialic

Aida Hadzialic


Marie Ericsson

Kopia till

Socialdepartementet S/FÖ
Finansdepartementet/BA
Arbetsmarknadsdepartementet/A
Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
Folkbildningsrådet
SISU – Idrottsutbildarna



STATSKONTORET

PM

2017-04-11

68 (73)

Dnr 2014/199-5



2017-04-11

Dnr 2014/199-5



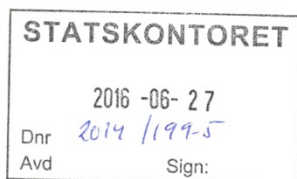
REGERINGEN

Regeringsbeslut II:4

2016-06-22

U2016/02933/UF

Utbildningsdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm**Ändring av uppdrag att genomföra utvärdering av folkbildningen****Regeringens beslut**

Med ändring av regeringens beslut den 4 december 2014 att uppdra åt Statskontoret att genomföra en utvärdering av folkbildningen uppdrar regeringen åt Statskontoret att vid genomförandet av uppdraget även göra en intervjuundersökning med studieförbunden på regional nivå. Undersökningen ska omfatta alla elva studieförbunden, inklusive SISU Idrottsutbildarna. Platsintervjuer ska genomföras i minst två regioner per förbund. Det ska finnas en bredd avseende kommunstruktur i de regioner som besöks (glesbygd, mindre stad, storstad, del av landet etc.).

Statskontoret får för undersökningens genomförande använda 500 000 kronor av det inom Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid uppförda anslaget 14:1 *Bidrag till folkbildningen*, anslagspost 2 Utvärdering av folkbildningen. Beloppet utbetalas av Kammarkollegiet efter rekvisition från Statskontoret senast den 1 december 2016.

Statskontoret ska till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) lämna en rapport av undersökningens genomförande i samband med den lägesbeskrivning över uppdraget som ska lämnas senast den 18 april 2017. Vidare ska Statskontoret senast den 18 april 2017 lämna en ekonomisk redovisning av genomförandet av intervjuundersökningen till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Medel som inte har utnyttjats ska återbetalas till Kammarkollegiet senast den 30 april 2017. Redovisning och återbetalning ska hänvisa till det diarienummer som detta ärende har.

Ärendet

Regeringen uppdrog i december 2014 åt Statskontoret att genomföra en samlad utvärdering av folkbildningen utifrån de fyra syften för statsbidraget med folkbildningen som riksdagen har fastställt (U2014/07240/UC). För att undersöka hur studieförbunden bidrar till



2

syftena med statsbidraget till folkbildningen genom det arbete som sker på regional nivå bör det i den samlande utvärderingen även ingå en intervjuundersökning med studieförbunden på den regionala nivån. Statskontoret bör därför få i uppdrag att göra en sådan intervjuundersökning.

På regeringens vägnar

Aida Hadzialic

Kopia till

Finansdepartementet, budgetavdelningen
Finansdepartementet, OFA SFÖ
Utbildningsdepartementet, gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
Arbetsmarknadsdepartementet, integrationsenheten
Riksdagen, kulturutskottet
Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
Folkbildningsrådet
Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation
Studieförbunden i samverkan
Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna
Sveriges kommuner och landsting



REGERINGEN

Regeringsbeslut II:4

2016-11-17

U2016/04960/UF

Utbildningsdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm**Ändring av uppdrag att genomföra utvärdering av folkbildningen****Regeringens beslut**

Regeringens beslutade den 4 december 2014 att uppdra åt Statskontoret att genomföra en utvärdering av folkbildningen (dnr U2014/7240/UC). Med ändring av det beslutet uppdrar regeringen åt Statskontoret att vid genomförandet av uppdraget även undersöka sysselsättningsgrad, övergång till högskola, inkomster och förekomst av arbetslöshet bland de personer som fullföljt folkhögskolans allmänna kurs under tiden från höstterminen 2005 till och med vårterminen 2013. En jämförelse ska också göras mellan personer som fullföljt folkhögskolans allmänna kurs och personer som fullföljt motsvarande kurser inom kommunal vuxenutbildning.

Statskontoret får för undersökningens genomförande under 2016 använda 150 000 kronor av det inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid uppförda anslaget 14:1 Bidrag till folkbildningen, anslagspost 2 Utvärdering av folkbildningen. Beloppet utbetalas av Kammarkollegiet efter rekvisition från Statskontoret senast den 12 december 2016.

Ärendet

Som villkor för att folkhögskolor ska kunna få statsbidrag gäller enligt förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen att allmänna kurser, avsedda främst för dem som saknar grundskole- och gymnasieutbildning, årligen ska utgöra minst 15 procent av verksamheten.

Regeringen uppdrog i december 2014 åt Statskontoret att genomföra en samlad utvärdering av folkbildningen utifrån de fyra syften för statsbidraget med folkbildningen som riksdagen har fastställt (U2014/07240/UC).



2

Skälen för beslutet

I den samlade utvärderingen av folkbildningen bör sysselsättningsgrad, övergång till högskola, inkomster och förekomst av arbetslöshet bland dem som fullföljt allmän kurs undersökas och en jämförelse göras med dem som fullföljt motsvarande kommunal vuxenutbildning.

Under förutsättning att riksdagen beviljar medel för ändamålet avser regeringen att i regleringsbrevet för 2017 avseende anslagen 14:1, 14:2, 14:3 och 14:4 tillföra ytterligare 500 000 kronor för undersökningens genomförande.

På regeringens vägnar

Anna Ekström

Gudrun Dahlberg

Kopia till

Finansdepartementet, budgetavdelningen
Utbildningsdepartementet, gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
Arbetsmarknadsdepartementet, arbetsmarknadsenheten
Riksdagen, kulturutskottet
Folkbildningsrådet
Rörelsefolkhöskolornas intresseorganisation
Sveriges Kommuner och Landsting



Bilaga 2

Synpunkter från studieförbundens representanter i referensgruppen

Representanterna för studieförbunden i Statskontorets referensgrupp kommer från den centrala nivån i förbunden. De har fört fram synpunkter om ett utkast. I vissa fall har synpunkterna skiljt sig från utsagorna från regional nivå. Då vi har bedömt att redovisningen av intervjuundersökningens resultat ger en korrekt bild av det som har diskuterats under intervjuerna, har vi inte ändrat utsagorna. Däremot har vi, när vi har bedömt det vara relevant, fört in representanternas kommentarer.

En synpunkt som representanterna för studieförbunden har fört fram är att statens syften i själva verket styr i hög grad, eftersom de är inarbetade i samtliga studieförbunds värderingar. Av den anledningen uppfylls de utan att upplevas som hårt styrande och begränsande. Detta strider dock inte mot iakttagelserna i intervjustudien. Samtliga intervjupersoner på den regionala nivån uppger att de fyra syftena med statsbidraget sammanfaller med studieförbundens centrala värderingar.