

En folkbildning i tiden – en utvärdering utifrån syftena med statsbidraget

Slutrapport



MISSIV

DATUM
2018-04-16
ERT DATUM
2014-12-04

DIARIENR
2014/199-5
ER BETECKNING
U2014/7240/UC
U2017/03130/UF
U2017/03740/UF
U2018/01234/UF
U2018/01285/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 slutrapporten *En folkbildning i tiden – en utvärdering utifrån syftena med statsbidraget* (2018:10). Statskontoret lämnade en delrapport 18 april 2016 och en lägesbeskrivning 18 april 2017. Statskontoret presenterar en modell för framtida utvärdering av folkbildningen i en promemoria senast den 1 juni 2018.

Tillförordnad generaldirektör Tony Malmberg har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund, utredare Lina Nyberg, utredare Sanna Åkesson och utredare Charlotte Andersson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Tony Malmberg

Charlotte Andersson

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	11
1.1	Uppdraget	11
1.2	Konkretiseringar av de fyra syftena	11
1.3	Den samlade utvärderingen hittills	15
1.4	Avgränsningar	17
1.5	Genomförande av denna del av utvärderingen	17
1.6	Arbetet med att ta fram en utvärderingsmodell fortsätter	19
1.7	Kvalitetssäkring	19
1.8	Rapportens disposition	20
2	En folkbildning i tiden	21
2.1	Folkhögskolornas framtidsfrågor	21
2.2	Studieförbundens framtidsfrågor	25
	Del 1 Folkhögskolorna	31
3	Folkhögskolornas förutsättningar att nå syftena	33
3.1	Folkhögskolorna – en stor variation i utbud och former	34
3.2	Ekonomiska utmaningar för många folkhögskolor	37
3.3	Folkhögskolorna behöver bredda sin kompetens	42
3.4	Filialer växer fram i städerna	47
3.5	Uppföljning och kontroll	48
4	Folkhögskolornas långa kurser och de fyra syftena	49
4.1	Demokratisyftet: Demokratiska diskussioner vanliga men oftare i homogena grupper	50
4.2	Påverkans- och mångfaldssyftet: Personlig utveckling gynnas av de långa kurserna	51
4.3	Utbildnings- och bildningssyftet: Vidare utbildning uppmuntras på de långa kurserna	58
4.4	Kultursyftet: Kultur är närvarande men för vissa kan syftet vara svårare att nå	62
	Del 2 Studieförbunden	67
5	Studieförbundens förutsättningar att nå syftena	69
5.1	Studieförbunden – lika men också olika	70
5.2	Studieförbunden har stor frihet inom vissa ramar	75

5.3	Människorna är den viktigaste resursen för att nå syftena med statsbidraget	81
5.4	Kontroll och uppföljning ett utvecklingsområde	83
5.5	Verksamhetsutveckling med vissa förhinder	85
6	Studiecirkeln och de fyra syftena	87
6.1	Studiecirkeln är hjärtat i studieförbundens verksamhet	87
6.2	Demokratisyftet: Demokratiska möten och samtal, men ofta inom den egna gruppen	91
6.3	Påverkans- och mångfaldssyftet: Personlig utveckling för föreningsaktiva	97
6.4	Utbildnings- och bildningssyftet: Ökar bildningen men rår inte på utbildningsklyftor	102
6.5	Kultursyftet: Möjlighet att utöva kulturella intressen	104
7	SISU:s förutsättningar och hur de uppfyller syftena	109
7.1	SISU sätter sina egna regler	109
7.2	SISU är en integrerad del av idrottsrörelsen	113
7.3	Syftena är närvarande, men kopplas inte alltid till folkbildning	117
	Referenser	123

Bilagor

1	Uppdraget	127
2	En registerstudie av deltagare på allmän kurs	131

Sammanfattning

Statskontoret har haft regeringens uppdrag att göra en samlad utvärdering av folkbildningen. Vi har genomfört utvärderingen utifrån de fyra syftena för statsbidraget till folkbildningen. Statsbidraget ska bidra till att

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

Detta är en slutrapport för utvärderingen. Statskontoret kommer också att redovisa en långsiktig modell att utvärdera folkbildningen i en promemoria senast den 1 juni 2018.

Folkbildningens verksamheter är mångfacetterade

Folkbildningen består av verksamhet i studieförbund och folkhögskolor. Under 2017 fördelade Folkbildningsrådet 3,9 miljarder kronor i statsbidrag till 10 studieförbund och 154 folkhögskolor. Folkbildningsrådet är en ideell organisation som representerar studieförbunden och folkhögskolorna. SISU Idrottsutbildarna fördelade också 170 miljoner kronor av statsbidraget till folkbildning inom idrotten.

Folkbildningen är mycket omfattande och innehållsrik. Den är också svår att avgränsa framför allt när det gäller studieförbunden. I vårt arbete har vi därför fokuserat på de resursmässigt stora delarna av folkbildningens verksamhet: studieförbundens studie- och lärcirklar och folkhögskolornas långa kurser. Det är också de delar som vi bedömer är viktigast för både deltagare och samhället som helhet, även om andra delar av folkbildningen också kan ha ett mycket stort antal deltagare.

Folkbildningen kan ha stor betydelse för dem som deltar

Folkhögskolorna och studieförbunden bedriver olika verksamheter men på samma värderingsmässiga grund. Folkbildningen tillämpar en pedagogik som stärker självförtroendet för att därmed även stärka förmågan att prestera och förstå vilken plats man kan ta i samhället. Statskontorets huvudsakliga intryck av de verksamheter vi har studerat är mycket positivt. På folkhögskolorna leder den speciella pedagogiken till att deltagarna får stärkt självförtroende,

nya perspektiv och bättre studieresultat än de har uppnått tidigare. Studieförbunden når ett stort antal deltagare som får möjlighet att fördjupa sig i olika områden tillsammans med andra.

Allmän kurs minskar utbildningsklyftor

Statskontoret har gett en forskare i uppdrag att studera vad som händer deltagare på allmän kurs, som ger utbildning till vuxna på grundskole- och gymnasienivå. Studien handlar om deltagare på den allmänna kursens gymnasienivå. Det visade sig att en lika stor andel deltagare på allmän kurs tar en eftergymnasial examen som bland de studerande på Komvux, med hänsyn taget till olika bakgrundsvariabler. Tio år efter det att de matchade grupperna hade påbörjat studier på gymnasial nivå på folkhögskolornas allmänna kurs respektive på Komvux hade nästan hälften tagit en eftergymnasial examen. Detta är en viktig del av utbildnings- och bildningssyftet, att utjämna utbildningsklyftor.

Folkbildningen har inte något direkt uppdrag att öka antalet personer som deltar i arbetskraften eller att öka inkomstnivåerna i samhället. Men både arbetsinkomster och sysselsättning kan ändå vara medel för att uppnå andra mål, till exempel att påverka sin livssituation. Deltagarna på allmän kurs hade under tioårsperioden efter kursen något lägre sysselsättningsgrad och lägre arbetsinkomster än de som hade studerat på Komvux. Men skillnaderna var inte stora. När det gäller arbetsinkomster så verkar inkomstutvecklingen fördröjas ett år av att studera på folkhögskola jämfört med att studera på Komvux.

Folkbildningen kan förbättra flera områden

Statskontoret bedömer att folkhögskolor och studieförbund behöver utveckla flera områden för att verkligen bli en folkbildning i tiden. Folkbildningens gemensamma styrka är bland annat den speciella pedagogiken som låter människor ta del av kunskap på sina egna villkor och i en inkluderande gemenskap. En gemensam utmaning är hur folkbildningen ska nå utanför sina traditionella målgrupper.

Folkhögskolornas förbättringsområden

Motverka trenden mot allt fler homogena grupper

Homogena miljöer uppstår allt mer på folkhögskolorna. Sådana miljöer minskar möjligheterna att skapa de viktiga mötesplatserna för individer med olika bakgrund och erfarenheter. Det är bland annat dessa mötesplatser som bidrar till att demokratisyftet uppfylls. Utrikesfödda är underrepresenterade på folkhögskolornas särskilda kurser som är inriktade på en mängd olika specialområden, varav de estetiska är en viktig del. Ofta saknas utrikesfödda sökande till de estetiska kurserna. Homogena miljöer uppstår även på filialer och i särskilda undervisningsgrupper.

Kulturen bör vara för alla – inte bara för vissa

De särskilda kurserna med estetisk inriktning är en viktig del av hur folkhögskolorna uppfyller folkbildningens kultursyfte. Folkhögskolorna behöver därför sträva efter att nå alla grupper. Det kan finnas många möjliga förklaringar till att personer som är födda utanför Sverige inte lockas till de estetiska kurserna i samma utsträckning som svenskfödda. En del av dem handlar direkt om folkhögskolornas verksamhet. Informationen om kurserna kanske inte når fram till utrikesfödda. De estetiska kurserna är kanske riktade mot en alltför snäv målgrupp. Under våra besök på folkhögskolor har vi inte funnit att folkhögskolorna tänker strategiskt kring detta.

Ekonomi är en riskfaktor

Ett antal folkhögskolor har ekonomiska bekymmer. Skolorna hanterar ekonomiska underskott i folkbildningsverksamheten genom att bedriva annan verksamhet som genererar inkomster. Uppdrag genomförs huvudsakligen i samarbete med Arbetsförmedlingen, men samarbetet är personberoende och fungerar på olika sätt på olika skolor. Skolorna har också svårt att förhålla sig till villkor som kräver snabbhet och som inte alltid är förutsägbara.

Numera behöver skolorna bredare kompetens

Deltagare med neuropsykiatriska diagnoser och deltagare som är födda utanför Sverige ökar ständigt i antal. Rektorer på vissa skolor bedömer att det finns en brist på kompetens bland lärarna i att undervisa dessa båda grupper. Det leder bland annat till att särskilda undervisningsgrupper behöver bildas för personer med särskilda behov.

De långa kurserna kan följas upp bättre

Skolorna är bra på att utvärdera sina kurser under tiden de pågår. Men det finns en brist på kunskaper om vad som händer deltagarna efter att de har lämnat folkhögskolan.

Slå vakt om traditionerna men utveckla samtidigt

Det är en känslig balansakt att bevara goda traditioner och samtidigt utvecklas. Folkhögskolorna behöver utveckla verksamheten genom att exempelvis anpassa de särskilda kurserna mer mot att attrahera personer som är födda utanför Sverige. Men utvecklingen måste kombineras med att bevara sina traditioner. Mycket fungerar väl på folkhögskolorna. De särskilda kurserna är uppskattade av deltagarna. Men fler behöver bjudas in och känna sig välkomna till dessa utbildningar.

Studieförbundens förbättringsområden

Begränsade incitament för ökad mångfald

Studieförbunden når många olika grupper i samhället, men det handlar ofta om grupper som redan är organiserade i föreningar av olika slag. Det är en utmaning att nå de människor som inte är organiserade. Det kräver att förbunden utvecklar delvis nya sätt att arbeta.

Samtidigt ser vi studieförbunden har begränsade incitament för att lägga resurser på att bredda rekryteringen till verksamheten.

Relationer och utbildning viktig del av kvalitetssäkringen

Studieförbunden styr inte arbetet i enskilda studiecirklar. Verksamheterna utgår i stället från deltagarnas behov och önskemål. Det finns ett stort mått av tillit. Samtidigt ska studieförbunden kunna säkerställa att verksamheten håller en god folkbildningskvalitet och att resurserna används till verksamhet som bidrar till statsbidragets fyra syften.

Statskontoret anser att studieförbunden behöver arbeta strategiskt med de verktyg som de har för att säkra kvaliteten i verksamheten. Det handlar i första hand om mjuka verktyg, i form av information, dialog och utbildning.

Kontakten med cirkelledarna varierar. Cirkelledarutbildningen brottas med problem att rekrytera. Statskontoret bedömer att förbunden behöver hitta sätt att ge cirkelledare den kunskap de behöver.

Förnya och bevara för fortsatt relevans

Folkbildningen behöver matcha sin verksamhet med utvecklingen i samhället. Förbunden själva lyfter fram att digitaliseringen erbjuder möjligheter till utveckling. Även verksamhetsformerna kan utvecklas för att bättre kan motsvara dagens behov. Ett tredje område är att utveckla den verksamhet som är relevant för unga och för alla de nya människor som har kommit till Sverige.

Det finns en spänning mellan att förnya och bevara. Hur mycket ska man anpassa sig efter tidsandan? Snabba förändringar motverkas av att det finns en tröghet i systemen.

Ökad transparens för ökad legitimitet

Det finns sannolikt gränser för hur mycket kontroll som kan byggas in i ett system som bygger på ideella krafter, utan att nagga tillit och engagemang i kanten. Samtidigt kan studieförbunden bevara sin legitimitet genom att visa att resurserna används i linje med statens fyra syften.

Ett sätt att öka transparensen i verksamheten och bidragshanteringen skulle kunna vara att göra granskning och rapportering tillgänglig för både finansärer och allmänheten. Om förbundens rapportering kan analyseras samlat blir det också möjligt att upptäcka eventuella brister i hela systemet och inte bara för ett enskilt förbund.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Statskontoret har regeringens uppdrag att göra en samlad utvärdering av folkbildningen. Det finns fyra syften för statsbidraget till folkbildningen, och det är utifrån dessa som vi har genomfört utvärderingen. Den här rapporten är slutrapporten i ett flerårigt uppdrag och sammanfattar våra resultat

Folkbildningen består av verksamhet i studieförbund och i folkhögskolor. Under 2017 fördelade Folkbildningsrådet 3,9 miljarder kronor i statsbidrag till tio studieförbund och 154 folkhögskolor. Folkbildningsrådet är en ideell organisation som representerar studieförbunden och folkhögskolorna. Även SISU Idrottsutbildarna fördelade 170 miljoner kronor av statsbidraget till folkbildning inom idrotten.

De fyra syftena med statsbidraget är att stödja verksamhet som bidrar till att

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

1.2 Konkretiseringar av de fyra syftena

Statskontoret konkretiserade i sin tidigare delrapport vart och ett av syftena.¹ Konkretiseringarna utgick ifrån samtliga folkbildningspropositioner från och med 1992.

¹ Statskontoret 2016:10 *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Delrapport.*

1.2.1 Demokratisyftet: mötesplatser för dialog skapar engagemang och ett kritiskt förhållningssätt

Demokratisyftet handlar enligt vår genomgång konkret om att folkbildningen

- förankrar grundläggande demokratiska värderingar såsom människors lika värde och jämställdhet²
- stärker en demokratisk kultur genom demokratiska arbetsmetoder och kunskaper om demokratins värden, villkor och institutioner³
- främjar ett kritiskt förhållningssätt⁴
- skapar mötesplatser för dialog och diskussion⁵
- engagerar missgynnade grupper.⁶

Av genomgången framgår även att regeringen ser det som värdefullt att

- en eventuell ideologisk profil sätter avtryck i verksamheten⁷
- personer på ledande poster i studieförbunden representerar hela befolkningen.⁸

1.2.2 Påverkans- och mångfaldssyftet: pedagogiken stärker personlig utveckling för alla

Regeringen nämner inte *påverkans- och mångfaldssyftet* i någon särskilt stor utsträckning i propositionerna. Men Statskontoret bedömer att syftet har en stor betydelse för folkbildningstanken och att det är grundläggande för folkbildningens pedagogiska metoder. Delvis sammanfaller syftet med demokratisyftet. Att utveckla egenskaper som exempelvis tolerans och öppenhet kan ha positiva effekter för såväl demokratins funktionssätt som för den egna personliga utvecklingen. En sådan utveckling kan i sin tur leda till att deltagaren engagerar sig i samhället och till att hen lyckas i livet.

Vi har här samlat de uttalanden i folkbildningspropositionerna som vi anser i första hand kan samlas under påverkans- och mångfaldssyftet, men utan att det alltid är uttalat att det är detta syfte som avses. Folkbildningen ska

- kännetecknas av individuell anpassning och fritt kunskapssökande⁹

² Prop. 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*.

³ Prop. 1997/98:115 *Folkbildning*.

⁴ Prop. 1990/91:82 *Om folkbildning*.

⁵ Prop. 1990/91:82 *Om folkbildning*.

⁶ Se exempelvis Prop. 1997/98:115 och Prop. 2005/06:192.

⁷ Prop. 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*.

⁸ Prop. 2005/06:192, sidan 26–27.

⁹ Prop. 1997/98:115 *Folkbildning* och prop. 2005/06:192.

- stärka enskilda individers personliga utveckling¹⁰
- använda gruppen som en resurs i lärprocessen¹¹
- skapa ökat engagemang¹²
- prioritera missgynnade grupper¹³
- nå fler unika deltagare¹⁴
- vara öppen för alla delar av samhället¹⁵
- söka en aktiv mångfald.¹⁶

När regeringen skriver om missgynnade grupper menar de vanligtvis utrikesfödda och personer med funktionsnedsättningar. I vissa sammanhang säger texterna även att personer med låg utbildning är en missgynnad grupp som bör prioriteras.

1.2.3 Utbildnings- och bildningssyftet: kompensera dåliga erfarenheter och inspirera att gå vidare

Regeringen behandlar ofta *utbildnings- och bildningssyftet* i folkbildningspropositionerna. Begreppet utbildning används flitigt och framför allt i förhållande till folkhögskolornas verksamhet. Vid tiden för reformen 1991 slog regeringen fast att folkbildningen inte ska fogas in i det ordinarie utbildningsväsendet utan till både form och arbetssätt utgöra ett alternativ. Regeringen menade också att allmän kurs ska utgöra basen i folkhögskolornas verksamhet.¹⁷

Begreppet bildning behandlas däremot i mycket liten omfattning. Detta kan sägas stå i kontrast till den betydelse som folkbildningen lägger vid begreppet bildning.¹⁸ Regeringen menar att bildning ska främja deltagarnas personliga utveckling. Utbildnings- och bildningssyftet påminner i detta om påverkans- och mångfaldssyftet.

¹⁰ Prop. 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*.

¹¹ Prop. 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*.

¹² Finns i målet för folkbildningen: den ska ge alla möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i samhället. Prop. 2013/14:172 *Allas kunskap – allas bildning*.

¹³ Prop. 1997/98:115 *Folkbildning*.

¹⁴ Prop. 2013/14:172 *Allas kunskap – allas bildning*.

¹⁵ Prop. 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*.

¹⁶ Prop. 2013/14:172 *Allas kunskap – allas bildning*.

¹⁷ Prop. 1990/91:82 *Om folkbildning*.

¹⁸ Se exempelvis Gustavsson, B & Wiklund, M (red.) (2013), *Nytan med folklig bildning. En studie av kapitalformer i folkbildande verksamhet*, s. (12–13).

Enligt vår genomgång handlar utbildnings- och bildningssyftet för regeringen om att folkbildningen ska

- vara ett alternativ för dem som inte har fullföljt studierna inom det ordinarie utbildningsväsendet¹⁹
- bredda rekryteringen till högskolan²⁰
- ha en särställning gentemot det övriga utbildningsväsendet²¹
- verka för att höja utbildningsnivån och därigenom ge sina deltagare verktyg för personlig utveckling.²²

Regeringens intresse fokuserar på utbildning snarare än på bildning. Därför handlar våra konkretiseringar av syftet till stor del om folkhögskolornas verksamhet och i synnerhet då om allmän kurs. I en diskussion med den externa referensgruppen, som innehåller bland annat representanter för folkbildningen, har följande konkretisering av syftet tagits fram:

”Folkbildningen verkar för att intressera och rekrytera personer från studieovana miljöer”.²³

1.2.4 Kultursyftet: allas möjligheter till upplevelser och skapande

Regeringens motiv bakom *kultursyftet* är kopplat till att kulturen ska vara tillgänglig för alla. Denna tillgänglighet har till stor del handlat om geografisk tillgänglighet. Även de som är bosatta i glesbygden ska kunna ta del av kulturupplevelser och kunna skapa kultur själva. Folkbildningen ska

- ge möjlighet till kulturellt skapande²⁴
- ge möjlighet till att ta del av alla konstarter²⁵
- främja allas möjligheter till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor.²⁶

¹⁹ Prop. 1990/91:82 Om folkbildning.

²⁰ Prop. 2005/06:192 Lära, växa, förändra.

²¹ Prop. 1990/91:82 Om folkbildning.

²² Prop. 1997/98:115 Folkbildning.

²³ Formulerades med hjälp av referensgruppen; Prop. 2013/14:172 Allas kunskap – allas bildning ligger nära.

²⁴ Prop. 1997/98:115 Folkbildning.

²⁵ Prop. 1997/98:115 Folkbildning.

²⁶ Prop. 1997/98:115 Folkbildning.

1.3 Den samlade utvärderingen hittills

Denna rapport är slutrapporten i en flerårig utvärdering av folkbildningen. Statskontoret har i enlighet med uppdraget tidigare lämnat följande rapportering:

- En arbetsplan i maj 2015²⁷
- En delrapport i april 2016²⁸
- En lägesrapport i april 2017.²⁹

Statskontoret och de konsulter som har anlitats av Statskontoret har tillsammans träffat närmare 150 personer för intervjuer och fokusgrupper under arbetet med delrapporten och lägesbeskrivningen. Cirka 40 av dessa var deltagare på allmän kurs.

Tabell 1.1 Sammanställning över datainsamlingar

	Folkhögskolor	Studieförbund	SISU Idrottsutbildarna	Folkbildningsrådet
Delrapport 2016	Studie av allmän kurs	Studie av studiecirklar för nysvenskar	Studie av lärgruppsledare	Fördelning av statsbidraget
	Statistik som anknyter till syftena	Statistik som anknyter till syftena	Statistik som anknyter till syftena	
Lägesbeskrivning 2017	Enkät till rektorer på folkhögskolor	Intervjustudie med studieförbunden på regional nivå		

I *delrapporten från 2016* skilde vi på verksamhetsnivå och systemnivå. På verksamhetsnivån fokuserade vi på folkhögskolornas allmänna kurs och på studieförbundens studiecirklar för nysvenskar. Allmän kurs riktar sig framför allt till dem som inte har fullföljt gymnasiet. Med nysvenskar avser vi personer som har flyttat till Sverige från andra länder. Det är en av de grupper som regeringen har pekat ut som prioriterad för folkbildningen i olika propositioner. På systemnivå intresserade vi oss för förmågan att anpassa sig till förändringar inom folkbildningen och i omvärlden.

I *lägesrapporten från 2017* studerade vi studieförbundens regionala nivå. Vi genomförde även en enkätundersökning riktad mot folkhögskolornas rektorer.

²⁷ Arbetsplan för utvärdering av folkbildningen, dnr 2014/199-5.

²⁸ Statskontoret (2016), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Delrapport*, 2016:10

²⁹ Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*, dnr 2014/199-5.

1.3.1 De fyra syftena är levande i folkbildningen

Vi fann i delrapporten från 2016 att de fyra syftena med statsbidraget är levande i verksamheterna. Demokratisyftet uppfylls på flera olika sätt. Förutom att deltagarna får konkreta kunskaper om hur demokratin fungerar, så får de även träna sig i tolerans och öppenhet.

Påverkans- och mångfaldssyftet är mycket tydligt. Cirkelledarna och folkhögskollärarna arbetar målmedvetet utifrån folkbildningens pedagogik med att stärka deltagarnas självförtroende och mod att ta aktiv del i samhället.

Vi fann att folkhögskolornas allmänna kurs tydligt bidrar till att uppfylla utbildnings- och bildningssyftet. Många deltagare vittnade om sina upplevelser av att det ordinarie skolsystemet inte passade dem. På folkhögskolan vaknade tankar om att fortsätta att studera på högskolan. Men kultursyftet är inte lika synligt på allmän kurs och på de studiecirkelar vi studerade.

1.3.2 Svaga drivkrafter till förändring på systemnivå

På systemnivå fann vi svaga drivkrafter till förändring i folkbildningen. Detta redovisas i delrapporten från 2016. Dessa har bland annat att göra med hur statsbidragssystemet är utformat. Systemets stelheter bedömer vi som en risk för att folkbildningen inte kommer att kunna möta nya behov i samhället på ett tillräckligt effektivt sätt.

1.3.3 Syftena är integrerade i studieförbundens värdegrunder

Vi fann i lägesbeskrivningen från 2017 att de fyra syftena är en integrerad del av studieförbundens värdegrunder. I en särskild studie av förbundens regionala nivå fann vi att syftena upplevs som självklara och lätta att uppfylla. Detta bidrar till att studieförbundens regionala nivå uppfattar styrningen från den centrala nivån som mjuk.

Syftena med statsbidraget är brett formulerade vilket i huvudsak upplevs som positivt. Men en nackdel är att det medför att företrädare för den regionala nivån upplever att det är osäkert vad staten förväntar sig av folkbildningen. Det är svårt att bedöma och mäta resultat utifrån syftena. Flera av de regionala företrädarna önskade mer stöd och återkoppling.

1.3.4 Dålig ekonomi en risk för folkhögskolorna

För folkhögskolornas del identifierade vi ett antal risker för deras framtida verksamhet:

- Sammansättningen av deltagare i undervisningsgrupper, särskilt på filialer, gynnar inte möjligheter till möten mellan deltagare med olika bakgrund och erfarenheter.
- Det behövs 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 mot eller oro för verksamheten.

Den ekonomiska situationen medför bland annat att skolorna måste dra in intäkter på andra sätt än genom olika typer av bidrag. Det har skolorna gjort exempelvis genom att ta externa uppdrag. Men dessa uppdrag kan också bidra till den ekonomiska osäkerheten genom att villkoren som folkhögskolorna ska uppfylla inte alltid är tillräckligt tydliga eller blir kända väldigt sent.

Men bilden av folkhögskolorna är också ljus. Ett exempel är att de allra flesta rektorer beskriver hur de arbetar för att ge goda möjligheter till möten mellan olika typer av deltagare. Det finns en nästan hundra procentig uppslutning kring att folkhögskolorna ska arbeta för att skapa möjligheter för människor med olika erfarenheter att mötas. Mer än 90 procent av rektorerna anser att folkhögskolorna ska ta ett så stort ansvar som möjligt för att ge människor behörighet att studera vidare på högskola och att skolorna har ett ansvar för att integrera nya medborgare.

1.4 Avgränsningar

Statskontorets utvärdering avser anslag 14:1 Bidrag till folkbildningen under utgiftsområde 17. Anslaget uppgick 2017 till 3,9 miljarder kronor.

Vår utvärdering omfattar inte anslag 14:2 Bidrag till kontaktutbildning eller 14:3 Särskilda insatser inom folkbildningen.

Vi har i vårt arbete koncentrerat oss på att kartlägga och analysera de stora delarna av folkbildningens verksamhet. För folkhögskolornas del handlar det om de långa kurserna, särskilda kurser och allmän kurs. De får 95 procent av statsbidraget till folkhögskolor. För studieförbundens del handlar det framför allt om den del av verksamheten som består av studiecirklar.

Kulturprogrammen har relativt nyligen utvärderats av Folkbildningsrådet och rapporterats i tre delar.³⁰ Folkhögskolornas korta kurser bidrar i hög grad till att uppfylla kultursyftet, men vi har bedömt att vi inte närmare behöver granska dem. Den öppna folkbildningsverksamheten är mycket varierad och kan även vara experimentell till sin natur. Vi anser därför att den inte har varit möjlig att utvärdera i detta sammanhang.

1.5 Genomförande av denna del av utvärderingen

Inför denna slutrapportering har vi samlat in ytterligare empiri.

³⁰ Folkbildningsrådet (2013) *Kulturprogrammets betydelse för lokalsamhället*. Folkbildningsrådet (2014). *Kulturprogrammets betydelse för deltagarna*. Folkbildningsrådet (2014) *Kulturprogrammets betydelse för kulturutövarna*.

Tabell 1.2 Datainsamlingar

Folkhögskolor	Studieförbund	SISU Idrottsutbildarna	Folkbildningsrådet
Uppföljning av deltagare på allmän kurs genom registerstudier Studie av särskild kurs	Intervjuer med företrädare för den centrala nivån Telefonintervjuer med anordnare av cirkelledarutbildningar	Intervjuer med företrädare för den centrala nivån	Intervjuer

Detta material analyseras tillsammans med det material som har samlats in tidigare.

1.5.1 Registerstudie av deltagare på allmän kurs

Statskontoret har gett en forskare, professor Olle Westerlund från Handelshögskolan vid Umeå universitet, i uppdrag att genomföra en registerstudie av deltagarna på allmän kurs. Studien omfattar en kartläggning av deltagarna och en analys av resultatet av kursen i form av löneutveckling och fortsatta studier (se bilaga 2).

1.5.2 Fokusgrupper med deltagare och lärare på särskild kurs

Statskontoret genomförde inför delrapporten 2016 en studie av allmän kurs med hjälp av fokusgrupper med lärare och deltagare på sex olika folkhögskolor. Syftet var att undersöka om och hur folkhögskolorna uppfyllde de fyra syftena.

Vi har nu upprepat samma typ av studie på särskilda kurser. Vi har besökt sex folkhögskolor och genomfört fokusgrupper med lärare och deltagare på särskild kurs. Sammanlagt har vi genomfört sex fokusgrupper med deltagare och sex fokusgrupper med lärare. Vi har strävat efter en så stor variation som möjligt när det gäller geografi, typ av huvudman, inriktning på kurserna och om kurserna drivs på internat eller inte.

Sammantaget har Statskontoret träffat 70–80 deltagare på allmän kurs och särskilda kurser i fokusgrupperna.

1.5.3 Intervjuer med företrädare för studieförbundens centrala nivå

Under vintern 2018 intervjuade vi företrädare för samtliga studieförbunds nationella organisationer. Syftet med intervjuerna var att få kunskap om hur studieförbunden arbetar för att skapa förutsättningar för att uppfylla syftena och vilka möjliga hinder och utmaningar studieförbunden kan se. Förbunden fick själva avgöra vilka personer som var lämpliga att delta. För samtliga studieförbund deltog förbundsrektorn eller verksamhetschefen.

1.5.4 Telefonintervjuer med anordnare av cirkelledarutbildningar

Under våren 2018 genomförde vi telefonintervjuer med 1–3 personer på varje studieförbund med stor erfarenhet av att utbilda cirkelledare. Kontaktuppgifter till intervjupersonerna fick vi av respektive studieförbund. Intervjuerna syftade till att få en bild av cirkelledarutbildningens omfattning, inriktning och betydelse för studieförbundens möjligheter att säkerställa att de fyra syftena genomsyrar verksamheten.

1.6 Arbetet med att ta fram en utvärderingsmodell fortsätter

Arbetet fortsätter med att ta fram en utvärderingsmodell, inklusive de konkreta indikatorer som ska ingå. Vi kommer att presentera modellen i en separat promemoria den 1 juni 2018. Modellen ska förankras inom folkbildningen under våren 2018.

1.7 Kvalitetssäkring

Statskontoret har i enlighet med uppdraget tagit råd av en referensgrupp och en samverkansgrupp. Samverkansgruppen består av representanter för Folkbildningsrådet, SISU Idrottsutbildarna, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) och Myndigheten för kulturanalys. Referensgruppen består huvudsakligen av representanter för Folkbildningsrådets tre medlemsorganisationer.

Referensgruppen och samverkansgruppen har samlats fem gånger under arbetet med uppdraget. I ett inledande skede av arbetet med slutrapporten fick referensgruppen också möjlighet att lämna synpunkter på planerna för datainsamlingen som genomfördes under vintern 2017–2018.

Vi har också haft löpande kontakter med framför allt Folkbildningsrådet men även med SISU Idrottsutbildarna.

Under arbetets gång har Statskontoret vid ett tillfälle informerat ledamöterna i riksdagens utbildningsutskott och vid två tillfällen ledamöterna i riksdagens kulturutskott.

Folkbildningsrådet och samtliga studieförbund har erbjudits att faktagranska relevanta delar av rapporten. Två studieförbund har valt att inte lämna några kommentarer.

I Statskontorets projektgrupp inför denna slutrapportering har ingått Charlotte Andersson (projektledare), Eero Carroll, Lina Nyberg och Sanna Åkerlund.

1.8 Rapportens disposition

I kapitel 2 beskriver vi de framtidsfrågor för folkbildningen som vi har identifierat utifrån vår granskning av folkbildningen.

Kapitel 3 och 4 redovisar vår granskning av folkhögskolorna. I kapitel 3 redovisar vi förutsättningarna för folkhögskolorna att uppfylla de fyra syftena med statsbidraget. I kapitel 4 analyserar vi hur folkhögskolorna uppfyller de fyra syftena.

Kapitel 5, 6 och 7 redovisar vår granskning av studieförbunden. I kapitel 5 beskriver vi under vilka villkor studieförbunden verkar. I kapitel 6 analyserar vi hur studieförbunden uppfyller de fyra syftena. I kapitel 7 beskriver vi och analyserar det som skiljer SISU Idrottsutbildarna från de övriga studieförbunden. Vi beskriver under vilka villkor SISU verkar och hur förbundet uppfyller syftena.

2 En folkbildning i tiden

I detta kapitel sammanfattar vi de utmaningar Statskontoret ser för folkbildningen i framtiden.

Folkhögskolorna och studieförbunden bedriver olika verksamheter men på samma pedagogiska och värderingsmässiga grund. Det innebär också att flera av styrkorna och utmaningarna är desamma. Till de gemensamma styrkorna hör folkbildningens pedagogik som låter människor ta del av ny kunskap på sina egna villkor, i en inkluderande gemenskap med andra. Till de gemensamma utmaningarna hör hur folkbildningen ska nå utanför sina traditionella målgrupper.

Folkbildningen fungerar i många avseenden väl. Men den är beroende av många människors personliga engagemang och mycket verksamhet genomförs med hjälp av ideellt arbete. Statskontoret menar därför att ett utvecklingsarbete helst bör växa fram inom folkbildningen.

2.1 Folkhögskolornas framtidsfrågor

Under Statskontorets besök på folkhögskolorna har vi fått ett mycket positivt intryck av skolornas betydelse för dem som deltar i långa kurser. Vi har hört många berättelser från deltagare om hur folkhögskolorna har förändrat deras liv till det bättre. Det beror inte bara på att skolorna har ökat deras möjligheter på arbetsmarknaden och att gå vidare till högre utbildning. Det beror också på att miljön och lärarnas engagemang har fått dem att utvecklas och växa och må bra som människor. Många har vittnat om hur de har blivit mer toleranta och öppna och att de har börjat våga uttrycka sig inför andra. Statens fyra syften med statsbidraget är levande inslag i verksamheterna.

Men Statskontoret ser också att folkhögskolorna har utmaningar, både gamla utmaningar och nya. Bland de nya utmaningarna finns uppgiften att nå nya grupper i samhället. Vi har identifierat mångfald och homogena grupper, ekonomi, lärarnas kompetens, uppföljning och balansen mellan tradition och förnyelse som viktiga frågor för att folkhögskolorna ska bli en del av en folkbildning i tiden.

2.1.1 Motverka trenden mot allt fler homogena grupper

Samhället har förändrats under de senaste åren genom att många nya invånare har kommit till Sverige. Detta har påverkat folkhögskolorna som i dag har en hög andel utrikesfödda deltagare på de allmänna kurserna. Folkhögskolorna tar ett stort ansvar för att dessa deltagare ska få utbildning på både grundskole- och gymnasienivå.

Men Statskontoret ser också en annan bild. Det uppstår allt fler homogena miljöer på folkhögskolorna. Ett exempel är att utrikesfödda är underrepresenterade på folkhögskolornas särskilda kurser, de kurser som är inriktade på en mängd olika specialområden. En viktig del av de särskilda kurserna är de som har en estetisk inriktning. Flera av dessa kurser förbereder deltagarna för högre konstnärliga studier. På dessa kurser är utrikesfödda underrepresenterade i ännu större utsträckning än på övriga särskilda kurser. Den bild vi har fått är att det ofta saknas utrikesfödda sökande till de estetiska kurserna.

Homogena miljöer uppstår även på andra sätt. Under de senaste åren har det vuxit fram filialer till huvudskolorna. Filialerna ligger inte alltid på samma ort som huvudskolan. Det är också relativt vanligt att filialerna har en annan sammansättning av deltagare än huvudskolan. Det gör att det är svårare att skapa mötesplatser för deltagare med olika erfarenheter och bakgrund på filialerna.

Vissa skolor behöver fler lärare med särskild kompetens att undervisa deltagare med svenska som andraspråk. Vissa skolor behöver fler lärare som kan undervisa deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Det leder till att skolorna tvingas skapa segregerade undervisningsgrupper. Lärarnas möjligheter till kompetensutveckling tycks inte ha varit tillräckliga för att tillfredsställa de behov som finns i verksamheten.

2.1.2 Kulturen bör vara för alla – inte bara för vissa

De särskilda kurserna med estetisk inriktning är en viktig del av hur folkhögskolorna uppfyller kultursyftet. Folkhögskolorna behöver därför sträva efter att nå alla grupper. Det finns många möjliga förklaringar till att utrikesfödda i så liten utsträckning söker till de estetiska kurserna. Vissa förklaringar ligger utanför folkhögskolorna medan andra rör deras verksamhet.

Personer som flyttar till Sverige har som grupp en utbildningsnivå som är lägre än den genomsnittliga svenska. Det kan betyda att inflyttade som grupp i mindre utsträckning uppfyller kraven för att bli antagna till vissa särskilda kurser. Det kan också vara så att de som flyttar till Sverige snabbt vill etablera sig i det nya landet och väljer att söka utbildningar som snabbare leder till arbete.

En annan förklaring kan vara att utrikesfödda inte nås av information om de särskilda kurserna. Statskontorets bild är att folkhögskolorna saknar strategier för hur de ska nå ut med sådan information. Svenskfödda deltagare har ofta fått informationen genom sin familj eller sitt nätverk.

Det kan också vara så att de estetiska kurserna är alltför influerade av den västerländska kulturtraditionen. De kan därför vara mindre lockande för personer som känner sig mer hemma i andra traditioner än för personer som är födda i Sverige.

För att bredda rekryteringen kan folkhögskolorna behöva utveckla utbudet av kurser och även utveckla mer strategisk information. En väg att utveckla utbudet skulle kunna vara att samarbeta med etniska föreningar på den ort där skolan verkar. Folkhögskolorna kan också behöva se över sammansättningen i sina styrelser, så att de är representativa för samhället.

I detta sammanhang är det värt att notera att det bland de utrikesfödda finns personer som har kulturinriktade utbildningar och arbetslivserfarenheter inom kulturområdet från sina ursprungsländer. För dem kan det vara av stort värde att få bredda sin utbildning mot svenska förhållanden och få ett svenskt kontaktnät. Folkbildningen skulle kunna spela en viktig roll för dem.

2.1.3 Ekonomin är en riskfaktor

Statskontoret har inte utvärderat hur det nyligen införda fördelningssystemet för statsbidraget fungerar. Men vi kan konstatera att det nya systemet förmodligen inte kommer att avhjälpa alla problem som är kopplade till ekonomi.

Det ingår inte i Statskontorets uppdrag att i detalj studera ekonomin för enskilda folkhögskolor, men vi vill ändå uppmärksamma att ett antal folkhögskolor har ekonomiska bekymmer. Det gäller framför allt de rörelseägda folkhögskolorna. Det beror bland annat på att de ofta har kostnader för deltagare med funktionsnedsättning, som folkhögskolorna inte fullt ut får ersättning för.

Skolorna hanterar de ekonomiska underskotten i folkbildningsverksamheten genom att ta betalt för annan verksamhet och genom att arbeta med externa uppdrag. Arbetsförmedlingen är en viktig samarbetspartner i uppdragen inom det arbetsmarknadspolitiska området. Vissa folkhögskolor uppger att samarbetet med Arbetsförmedlingen inte har fungerat bra, men överlag ser folkhögskolorna uppdragen från Arbetsförmedlingen som en bra möjlighet för skolorna.

Folkhögskolorna verkar överlag vara mer tveksamma till uppdrag som rör SFI, eftersom man anser att dessa uppdrag inte passar folkbildningen lika bra. Det verkar främst vara de rörelseägda skolorna som tar sådana uppdrag. Det är också dessa skolor som överlag har en sämre ekonomi.

Flera folkhögskolor har problem med att planera verksamheten så att de optimerar utfallet av bidragssystemet. De är angelägna om att fylla sina deltagarveckor med verksamhet. Om de inte gör det under några år kan det leda till att skolan förlorar de deltagarveckor som de inte har utnyttjat. Det leder då till att verksamheten minskas permanent. Det kan i sin tur leda till att skolorna planerar in lite för mycket verksamhet, som de sedan inte får ersättning för. Det är en svår konst att hamna på exakt 100 procent beläggning.

2.1.4 Numera behöver skolorna en bredare kompetens

Folkhögskolorna har frihet att anställa den personal som de behöver för sin verksamhet. Det finns inga formella krav. Men allmän kurs är omfattande och

gör att skolan behöver lärare med lärarexamen. På allmän kurs är andelen lärare med lärarexamen nästan lika hög som på gymnasiet.

Andelarna deltagare med neuropsykiatriska diagnoser och utrikesfödda deltagare ökar ständigt. Detta ställer större krav på att folkhögskolorna kan motsvara dessa deltagares behov. Men många skolor har inte tillräckligt mycket av de kompetenser som behövs för detta.

Andelarna med andra typer av psykiatriska problem ökar också på både allmän och särskild kurs. Folkhögskolorna har försökt hantera detta på olika sätt. Det kan handla om allt från att anlita en psykoterapeut på deltid till att lärarna själva försöker fylla en terapeutisk roll. Olika rektorer har olika inställning både till att lärarna agerar som terapeuter och till att anställa kuratorer.

Det finns en särskild folkhögskollärarytbildning på universitetet i Linköping i en längre och en kortare variant. Långt ifrån alla folkhögskollärare har gått någon av dessa utbildningar. Omdömena om framför allt den långa utbildningen varierar bland dem som har gått den själva och bland rektorerna. Personer med ett stort folkbildningsintresse tycker att den är värdefull. Men en vanlig synpunkt är att utbildningen är alltför traditionell och att den inte tar upp det som är mest relevant i dagens verksamhet. Den förbereder inte för mötet med de problem som kan förekomma på framför allt allmän kurs.

2.1.5 De långa kurserna kan följas upp bättre

Statskontoret bedömer att folkhögskolorna är bra på att utvärdera sina kurser under tiden de pågår. Enkäter riktade till deltagarna är vanliga liksom uppföljande samtal. Folkhögskolorna tycks därför ha en bra uppfattning om hur deltagarna uppfattar kurserna och vad som behöver ändras för att göra dem mer nöjda under kursens gång.

Men det finns ingen systematiskt insamlad kunskap om vad som händer kursdeltagarna efter utbildningen. Folkhögskolorna riskerar därmed att missa väsentlig information om hur de skulle kunna utveckla kurserna att bli ännu bättre. En möjlighet som skolorna skulle kunna överväga är att samarbeta om hur en sådan uppföljning ska se ut.

2.1.6 Slå vakt om traditionerna men utveckla samtidigt

Folkhögskolorna tillfredsställer ett viktigt behov i samhället genom att ge ungdomar en möjlighet att gå vidare till högre utbildning eller att få en plats på arbetsmarknaden. En del av dem som deltar på de långa kurserna, både den allmänna och de särskilda, vittnar själva om att de inte skulle ha kunnat utbilda sig någon annanstans. De behöver den särskilda miljö som folkhögskolorna erbjuder.

Det finns ett större behov än tidigare av folkhögskoleutbildning, inte bara på gymnasienivå utan även på grundskolenivå. En del talar om en ”gymnasifiering” av folkhögskolan. De menar att det finns en fara i att folkhögskolorna

nischar sig alltför hårt mot att se till så att alla de som tidigare har misslyckats i det ordinarie skolväsendet ska få en andra chans på folkhögskolan. En del av folkbildningens själ riskerar att gå förlorad om betydelsen av allmän kurs ökar på bekostnad av de särskilda kurserna.

Men det är samtidigt viktigt att folkhögskolorna bevarar den del av sin identitet som handlar om kultur och bildning. Skolorna behöver se till att kvaliteten på de särskilda kurserna är fortsatt hög. Därmed kan de behålla sitt goda rykte och höga söktryck..

Det finns en känslig balans mellan att bevara det som fungerar väl och att förnya och bjuda in nya grupper av deltagare. Statskontoret har sett att de särskilda kurserna, kanske framför allt de estetiska, lockar deltagare som för första gången befinner sig i ett sammanhang där de träffar andra som liknar dem själva. Detta ingår inte explicit i de syften som folkbildningen ska uppfylla. Men det har ett värde för deltagarna och det kan även stärka dem att hitta ”sin egen röst” och vända sig utåt mot samhället i övrigt. Samtidigt ser vi att folkhögskolorna behöver bredda sin rekrytering för att kulturen ska komma alla till del.

2.2 Studieförbundens framtidsfrågor

Det finns mycket som tyder på att studieförbundens verksamhet och deltagandet i en studiecirkel har ett värde för de människor som deltar och att studiecirkeln på olika sätt bidrar till alla fyra syften med statsbidraget. Studiecirklar och lärgrupper är en skola i och om demokrati, de utvecklar och inspirerar individer att påverka sina liv, de ger nya kunskaper och de skapar möjligheter att utöva kulturella intressen för människor över hela landet.

Vi ser flera utmaningar för att studieförbunden även i framtiden ska kunna och kanske även i än större utsträckning leva upp till statsbidragets syften. Representativitet och mångfald, kvalitet, relevans och transparens är viktiga faktorer som Statskontoret vill lyfta fram för en folkbildning i tiden.

2.2.1 Ökad mångfald kräver starkare incitament

Folkbildningen ska aktivt söka mångfald och framför allt prioritera olika missgynnade grupper. Det har regeringen slagit fast i sina propositioner. Personer på ledande poster i studieförbunden ska också representera hela befolkningen.³¹

Studieförbunden når många olika grupper i samhället, men det handlar ofta om grupper som redan är organiserade i föreningar av olika slag. Därmed står människor som står utanför föreningslivet också i stor utsträckning utanför studieförbunden.

³¹ Se t.ex. prop. 1997/98:115, prop. 2005/06:192 och prop. 2013/14:172.

Statskontoret ser en utmaning för studieförbunden i att nå de människor som inte är organiserade. Det kräver att förbunden utvecklar delvis nya sätt att arbeta. Studieförbunden har i varierande grad strategier för att nå de grupper som i dag inte deltar i verksamheten. Ett sätt för förbunden att inkludera fler är att arbeta med att stödja lokala grupper att organisera sig. Ett annat sätt är att utveckla den öppna, programförda verksamheten. Ett tredje sätt är att hjälpa medlemsföreningarna att bredda sin rekrytering.

Studieförbundens drivkraft att rekrytera nya deltagare till verksamheten har ökat på senare år, bland annat för att antalet unika deltagare har fått ökad betydelse vid fördelningen av statsbidraget. Samtidigt kan vi se att incitamenten för studieförbunden att lägga sina resurser på att locka nya grupper fortfarande är begränsade.

De tio studieförbunden under Folkbildningsrådet är, med undantag av Folkuniversitetet, bildade av föreningar. De har föreningar som medlemmar och styrs därmed också ytterst av föreningar. I första hand erbjuder de folkbildning till sina medlems- och samarbetsföreningar, vilket i ljuset av vilka de har som medlemmar inte är förvånande. Det är så att säga inbyggt i systemet. SISU Idrottsutbildarna är i sin tur helt inriktade på att bedriva folkbildning inom idrottsrörelsen.

Det finns också ekonomiska drivkrafter att arbeta inom de strukturer som redan finns. Studieförbundens verksamhet ger inte statsbidrag förrän den genererar rapporteringsbara timmar. Därför är samarbete med etablerade grupper och föreningar ett ekonomiskt tryggt alternativ för förbunden. Det är betydligt mer ekonomiskt riskabelt att söka upp och utveckla verksamhet för nya grupper än att öka volymerna i den befintliga verksamheten.

Regeringen har försökt att styra studieförbundens verksamhet genom att rikta särskilda medel vid sidan av folkbildningsanslaget till uppsökande verksamhet. Men riktade medel kräver samtidigt mer administration och gör det svårare för förbunden att planera verksamheten.

Om studieförbunden förväntas ta ett ökat ansvar för att nå dem som i dag står utanför både det civila samhället och folkbildningen bedömer Statskontoret att det kan krävas mer genomgripande förändringar av de ekonomiska incitamenten och förutsättningarna. Sådana förändringar måste då göras med varsam hand och i dialog med studieförbunden för att inte samtidigt riskera att skada den verksamhet som redan finns och fungerar.

2.2.2 Nära relationer och utbildning behövs för att säkra kvaliteten

Studieförbunden ger stöd till människor och grupper som vill bilda en studie-cirkel, men de styr inte arbetet i cirkelarna eller i lärgrupperna. De kontrollerar inte heller vad som händer i enskilda cirkel. Verksamheten utgår i stället från deltagarnas behov och önskemål och det finns ett stort mått av tillit till allas vilja och förmåga att göra något bra av de resurser som de har eller får.

Samtidigt ska studieförbunden som mottagare av statsbidrag kunna säkerställa att verksamheten håller en god folkbildningskvalitet och att resurserna används i linje med statens fyra syften.

Statskontoret anser att studieförbunden behöver arbeta strategiskt med de verktyg som de har för att säkra kvaliteten i verksamheten. Det handlar i första hand om verktyg som information, dialog och utbildning. Det handlar också om att bygga relationer.

Vår granskning visar att en nyckelfaktor är att cirkel- och lärgruppsledare har kunskap om och förståelse för folkbildningens syfte och pedagogik. Men det varierar mellan förbunden när det gäller vilken kontakt förbundet har med cirkelledarna. Studieförbunden etablerar i stort sett alltid kontakt med cirkelledarna inför cirkelstart, men kontakten längs vägen kan vara mer sporadisk. Ett av studieförbundens viktigaste verktyg, cirkelledarutbildningen, brottas också på vissa håll med rekryteringsproblem. Statskontoret bedömer att det är angeläget för alla förbund, inklusive SISU, att hitta sätt att ge alla cirkelledare och lärgruppsledare den kompetens de behöver för uppdraget.

Cirkelledarutbildningen är inte bara ett tillfälle för att lära sig mer om folkbildning och rollen som ledare. Den är också en viktig del i att skapa en relation mellan studieförbundet och cirkelledaren.

En annan central relation är den mellan studieförbunden och medlems- och samarbetsorganisationerna. Om kontakten mellan studieförbundet och cirkelledaren är begränsad blir dialogen med föreningen viktig för att verksamheten ska ha tillräcklig folkbildningskvalitet. Det är viktigt för alla studieförbund att värna folkbildningens särart i förhållande till föreningens övriga verksamhet. Detta gäller särskilt för SISU som är så integrerade i idrottsrörelsen att de folkbildande inslagen annars riskerar att förtunnas.

2.2.3 Verksamheten måste förnyas för att vara relevant

Samhället och människors behov och beteenden förändras. Nya grupper kommer till. Studieförbunden behöver kunna bevara sin kärna, men samtidigt följa samhällsutvecklingen för att fortsätta vara relevant och locka nya generationer och grupper till verksamheten.

Ett område som förbunden själva lyfter fram som ett utvecklingsområde är att ta vara på digitaliseringens möjligheter. Ett annat är att utveckla verksamheten så att de motsvarar de behov och önskemål människor har i dag. Ett tredje område är att utveckla verksamhet som är relevant för unga människor och för alla de nya människor som har kommit till Sverige.

Snabba förändringar av verksamheten motverkas av att det finns vissa trögheter i systemet. Det tar tid att förankra och förändra i en organisation som är vitt förgrenad och består av flera självständiga delar. I våra intervjuer med studieförbunden på nationell nivå framkommer det att det finns ett visst spän-

ningsfält mellan att förnya och bevara. Hur mycket ska studieförbunden anpassa sig till tidsandan och hur mycket ska man hålla fast vid sina traditionella metoder?

Villkoren för statsbidrag kan av nödvändighet inte heller förändras för snabbt eller för ofta, eftersom det måste finnas möjlighet att förutse hur bidragsgivningen går till.

Men trögheten handlar också om de resurser som krävs, både för att följa upp och lära sig av det man redan gör och för att pröva och utveckla nytt. Resurser till utvecklingsarbete är något som studieförbunden ofta behöver söka utanför statsbidragssystemet, eftersom utvecklingsarbete i sig inte berättigar till statsbidrag.

Men trots dessa trögheter uppfattar Statskontoret att förbunden på lokal nivå har både snabbhet och flexibilitet. Det hänger på alla de människor som verkar ute i lokalsamhällena och som ser vilka behov som finns där. Ibland springer verksamheten därför ifrån regelverket för statsbidraget. Denna lokala initiativförmåga är en viktig resurs för studieförbunden när det gäller att fortsätta vara en folkbildning i tiden.

2.2.4 Öka transparensen för ökad legitimitet

Det är svårt för en utomstående att få en tydlig bild av den verksamhet som studieförbunden genomför och hur statsbidraget används. Det beror på att studieförbundens verksamhet är mångfacetterad och inte enkelt låter sig beskrivas och kvantifieras. Men det beror också på hur studieförbunden och Folkbildningsrådet redovisar och sammanställer och tillgängliggör sin information.

Studieförbundens verksamhet bygger i stor utsträckning på ideella krafter i föreningar och samhällsliv. Det finns sannolikt gränser för hur mycket uppföljning, redovisning och kontroll det går att bygga in i ett sådant system innan tillit och engagemang naggas i kanten.

Samtidigt finns det enligt Statskontoret ett värde i att studieförbunden kan visa att resurserna används i linje med statens fyra syften. Det är viktigt inte minst för att systemet ska behålla sin legitimitet i både finansiärernas och allmänhetens ögon.

Enligt Statskontoret finns det därför anledning för studieförbunden att arbeta för en ökad transparens i sin verksamhet. Ett första steg är att göra de redovisningar och rapporter som förbunden redan gör mer lättillgängliga.

Ett konkret exempel är den kontroll som studieförbunden gör av hur de uppfyller villkoren för statsbidraget. Förbunden genomför denna kontroll varje år och rapporterar in den till Folkbildningsrådet. Ett enkelt sätt att öka transparensen i bidragshanteringen är att göra denna återslagning samt Folkbild-

ningsrådets analys och bedömning mer lättillgänglig för allmänheten. Motsvarande gäller för den kontroll som genomförs av SISU. Det skulle förbättra insynen i statsbidragshanteringen. Men det är också först när förbundens rapporteringar analyseras samlat som det går att upptäcka eventuella brister i hela systemet och inte bara för ett enskilt förbund.

Del 1 Folkhögskolorna

3 Folkhögskolornas förutsättningar att nå syftena

I detta kapitel beskriver vi några grundläggande förutsättningar för att folkhögskolorna ska kunna uppfylla de fyra syftena med statsbidraget. Vi fokuserar på de långa kurserna. Iakttagelserna i detta kapitel handlar till stor del om risken för att försämra förutsättningarna för möten mellan olika grupper. Det handlar också om hur dessa förutsättningar, tillsammans med att sammansättningen av deltagare förändras och ur vissa aspekter inte förändras tillräckligt, påverkar folkhögskolornas möjligheter att nå statsbidragets syften.

Samhällets utveckling och ekonomiska villkor är faktorer som ligger bakom mycket av folkhögskolornas utveckling när det gäller inriktning och var de ligger. Det gäller bland annat framväxten av filialer och att en relativt stor del av folkhögskolornas verksamhet utgörs av uppdrag. Andra faktorer är de förändrade krav som ställs på folkhögskolornas lärare, bland annat när det gäller att möta behoven från deltagare med funktionsnedsättningar och deltagare med svenska som andra språk.

Övergripande slutsatser i kapitlet är följande:

- Enskilda folkhögskolor har en ansträngd ekonomi. Det gäller framför allt de rörelseägda skolorna. Osäker ekonomi leder till att många folkhögskolor tar externa uppdrag.
- Homogena miljöer uppstår på folkhögskolorna av flera skäl. Delvis beror det på att samhället är segregerat. Men folkbildningen verkar inte heller anpassa sitt utbud av kurser tillräckligt smidigt.
- Utrikes födda är underrepresenterade på vissa typer av kurser. Detta är särskilt tydligt på de estetiskt inriktade särskilda kurserna. Det kan ha flera olika förklaringar. En förklaring kan vara att utbudet inte passar nya svenskar. Men det finns också andra möjliga förklaringar. Bland annat verkar folkhögskolorna sakna strategier för att locka fler från underrepresenterade grupper att söka till utbildningarna.
- Lärarnas arbete och behoven av kompetensutveckling påverkas av att allt fler deltagare har svaga kunskaper i svenska och av att allt fler deltagare har neuropsykiatriska diagnoser eller andra typer av psykiska problem. Kompetens för att arbeta med dessa grupper är en bristvara på vissa skolor. Det leder till att skolorna väljer att koncentrera deltagare med särskilda behov till separata undervisningsgrupper.

- Befolkningens sammansättning har förändrats. Det finns ett större behov än tidigare av att invånare i Sverige får utbildning, inte bara på gymnasienivå utan även på grundskolenivå. Mycket tyder på att detta har påverkat folkhögskolorna så att en relativt stor andel av lärarna i dag har en utbildning som liknar den utbildning som lärare i det ordinarie utbildningsväsendet har.

3.1 Folkhögskolorna – en stor variation i utbud och former

Folkhögskolor har funnits i Sverige i 150 år. Inledningsvis var de inriktade mot att förse landsbygdens befolkning med utbildning. Så småningom inrättades folkhögskolor även i städerna. De kom också att allt oftare ha en anknytning till arbetarrörelsen, nykterhetsrörelsen och frireligiösa rörelser.

Staten började tidigt att stödja folkhögskolorna. Ett system för statsbidrag till folkhögskolor och studieförbund utvecklades och reformerades 1991 med en större självständighet som följd.

3.1.1 Stor frihet att utforma verksamheten

Folkhögskolorna erbjuder i dag en mångskiftande verksamhet. Flera folkhögskolor anordnar vad vi skulle kunna kalla spetsutbildningar inom estetiska områden. Dessa utbildningar förbereder deltagarna för högre studier i konstnärliga ämnen. Andra folkhögskolor är mer inriktade mot att erbjuda ett alternativ till dem som inte har en avslutad utbildning från grundskolan eller gymnasiet.

Verksamheten har delvis samma mål som det ordinarie utbildningsväsendet, att förbereda deltagarna för ett yrkesliv eller för högre studier. Men trots detta omfattas folkhögskolan varken av skollagen (2010:800) eller av högskolelagen (1992:1434). Det innebär exempelvis att folkhögskolorna har en betydligt större frihet när det gäller inriktningen av verksamheten och vilken personal de kan rekrytera. Folkhögskolorna har även frihet att utforma undervisningen utifrån en eventuell egen profil, som kan vara kulturinriktad, ideologisk, konfessionell eller av annat slag.

Folkbildningen ska kännetecknas av att den är fri och frivillig. Folkhögskolorna har själva frihet att lägga upp sina studieplaner och kurser. De har egna antagningssystem och avgör därmed själva vilken bakgrund deltagarna ska ha. Graden av flexibilitet i undervisningen på folkhögskolorna ska vara hög och kursdeltagarnas förkunskaper ska påverka undervisningen. Det ska finnas en människo- och kunskapssyn som bygger på deltagarnas möjligheter och vilja till utveckling och lärande utifrån individuella förutsättningar.³²

³² Prop. 2013/14:172, *Allas kunskap – allas bildning*, och prop. 2015/16:1 *Budgetproposition för 2016*.

I mars 2018 fanns 154 folkhögskolor spridda över landet. Därutöver fanns ungefär lika många filialer.

3.1.2 Folkhögskolans verksamhetsformer

Folkhögskolan bedriver fyra olika huvudsakliga typer av folkbildningsverksamhet, som är berättigade till statsbidrag:

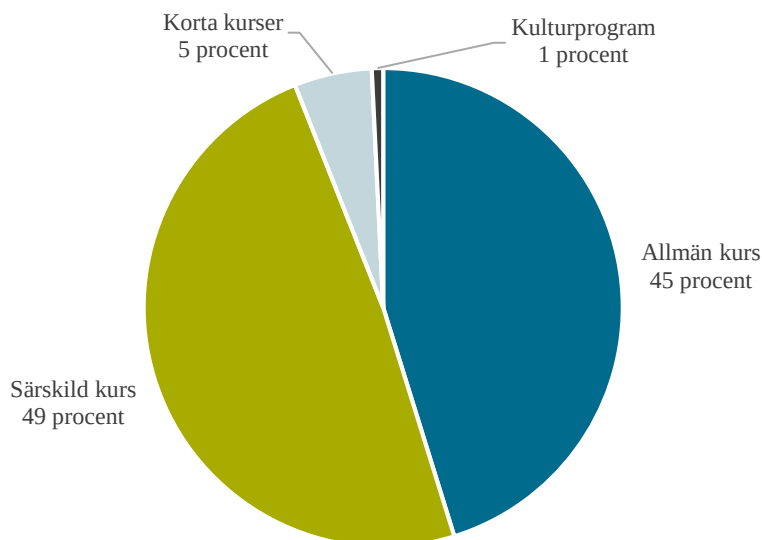
- *Långa kurser* varar i minst 15 dagar. De flesta långa kurser varar mellan en termin och ett par år och ger rätt till studiestöd. Det finns två olika typer av långa kurser. *Allmän kurs* riktar sig främst till dem som inte har fullföljt grundskole- eller gymnasieutbildningen. Allmän kurs ger behörighet till vidare studier. De *särskilda kurserna* är inriktade mot olika specialområden. De ges på gymnasial och eftergymnasial nivå. Vissa är yrkesutbildningar.
- *Korta kurser* omfattar högst 14 dagar och ges i en mängd olika ämnen.
- *Kulturprogram* är en öppen verksamhet i form av exempelvis föreläsningar, teater, sång, musik eller dans inför publik.

Under 2017 fanns 30 000 deltagare på de långa kurserna och 75 000 deltagare på de korta kurserna.

Allmän kurs ger en bred utbildning, som kan leda till högskolebehörighet. Samtliga folkhögskolor ska erbjuda allmän kurs under minst 15 procent av deltagarveckorna. De flesta folkhögskolor erbjuder mer än så.

De särskilda kurserna och de korta kurserna erbjuder utbildning och bildning inom en stor mängd olika områden. Det finns exempelvis estetiska kurser med olika inriktningar som musik, bildkonst, dans och så vidare. Ett stort antal långa kurser är yrkesutbildningar. Till exempel kan deltagarna utbilda sig till filmarbetare, fotograf, fritidsledare, journalist, kyrkomusiker, lärarassistent eller socialpedagog.

Figur 3.1 Folkhögskolornas statsbidragsfinansierade verksamhet fördelad på de olika verksamhetsformerna 2017³³



Källa: Folkbildningsrådet

Resursmässigt dominerar de långa kurserna folkhögskolornas verksamhet. De långa kurserna svarade under 2017 för 94 procent av de ersatta deltagarveckorna: allmän kurs för 45 procent och särskild kurs för 49 procent. De korta kurserna svarade för resterande 5 procent av deltagarveckorna. Öppen folkbildning och kulturprogram förbrukade den resterande delen.

Det finns en övervikt av kvinnliga deltagare på folkhögskolornas kurser. Numera är 56 procent av deltagarna kvinnor och 44 procent män.³⁴

Folkhögskolorna bedriver också andra verksamheter. Huvudsakligen består de av externa uppdrag samt restaurang- och hotellverksamhet. Dessa verksamheter bedrivs för att bekosta eventuella underskott i folkbildningsverksamheten. Vi beskriver dessa verksamheter kortfattat i avsnitt 3.2.

³³ Vi har, liksom Folkbildningsrådet i sin årsredovisning, räknat in påbyggnadsutbildningar i särskild kurs. Etableringskurs för nyanlända har vi räknat in i uppdragsutbildningar.

³⁴ Folkbildningsrådet, *Budgetunderlag för 2019–2021*.

3.1.3 Olika typer av huvudmän ansvarar för skolorna

Huvudmännen för folkhögskolorna är av vitt skilda slag. En relativt stor andel av huvudmännen består av landsting och regioner. Cirka 30 procent av folkhögskolorna har en sådan huvudman. Dessa skolor är ofta bland dem som startades tidigt och ligger ofta på landsbygden.

Övriga folkhögskolor har en stor variation av huvudmän. De brukar kallas för rörelseägda skolor eller RIO-skolor. RIO står för Rörelseägda folkhögskolors intresseorganisation. Dessa skolor har oftast en stark koppling till civilsamhällets olika organisationer. Huvudmännen består av nationella folkrörelser, lokala organisationer eller självägande stiftelser och föreningar. Även kommuner kan finnas bland huvudmännen. Gemensamt för dem är alltså att huvudmannen inte är ett landsting eller en region.

Begreppet huvudman är inte lika strikt tillämpat som inom det ordinarie skolväsendet. Begreppet uppfattas och tolkas också på olika sätt. Statskontoret har efterfrågat statistik över huvudmännen men det saknas sammanställningar och överblick över dem. I en egen sammanställning som Statskontoret genomförde 2015 visade det sig att ungefär en fjärdedel av de rörelseägda skolorna (ej landstingsdrivna) hade någon form av konfessionell anknytning. Av dessa skolor med konfessionell anknytning var alla utom en knutna till någon kristen kyrka. Ytterligare en konfessionell, icke kristen folkhögskola driver verksamhet på försök under 2018. En sjundedel av de rörelseägda folkhögskolorna hade anknytning till arbetarrörelsen.

3.2 Ekonomiska utmaningar för många folkhögskolor

De enskilda folkhögskolornas ekonomiska resultat för 2016 varierade från ett underskott på 16 miljoner kronor till ett överskott på 8 miljoner kronor.³⁵ Statskontoret har tidigare konstaterat att ekonomiska underskott kan innebära risker för verksamheten. Även om de flesta folkhögskolor visar ett överskott, så är det ändå relativt vanligt att de har någon form av ekonomiska bekymmer.³⁶ Statskontoret bedömde i lägesrapporten 2017 att det finns en risk att den dåliga ekonomin kan försämra folkhögskolornas förutsättningar att bedriva en verksamhet med god kvalitet och att bidra till syftena med statsbidraget.

³⁵ Folkbildningsrådet (2017), *Folkhögskolornas ekonomi 2016, tabellverk och kommentarer*.

³⁶ Se till exempel Folkbildningsrådet, *Folkhögskolornas ekonomi 2016, tabellverk och kommentarer*.

3.2.1 Bidragssystemet

Under 2016 hade folkhögskolornas intäkter på totalt 4,4 miljarder kronor, varav 3,3 miljarder var statsbidrag till folkbildningsverksamheten. De kommunala bidragen har minskat i omfattning under en period. Följden har bland annat blivit att skolorna är mer beroende av bidrag från staten än tidigare. Statsbidraget fördelas numera enligt följande principer:³⁷

- Ett organisationsbidrag med lika stort belopp för alla skolor (8 procent av det totala bidraget).
- Ett verksamhetsbidrag baserat på ett ingångsvärde för antal deltagarveckor (82 procent av det totala bidraget).
- Förstärkningsbidrag (8 procent av det totala bidraget).
- Bidrag för språkligt stöd (2 procent av det totala bidraget).

Statskontoret har inte haft för avsikt att utvärdera det nya bidragssystemet. Vi bedömer att det är för tidigt. Men vi har ställt frågor kring statsbidraget och andra bidrag till de intervjuade rektorerna. Om det nya systemet har en av rektorerna sagt följande:

Det är inte så stora skillnader med det nya. Bra att man har chansen att höja taket.
Det är bra om det blir flexiblare.

Flera rektorer har varit kritiska till vissa av villkoren. En typisk synpunkt har varit följande:

Det är svårt att planera så att det går jämt ut. Idealiskt ska man fylla med verksamhet för exakt 100 procent av det statsbidrag man fått. Det är svårt att planera så.

Även följande synpunkt är typisk för flera intervjupersoner:

Bidragssystemet ger trygghet och långsiktighet som är positiv, men det är också en planekonomi. Det är lätt att förlora [deltagar]veckor men det går inte att växa.

Det grundläggande statsbidraget har samma storlek år efter år (med en uppskrivning på 1 procent), oavsett hur många skolor det finns. Det gör att systemet som fördelar bidraget mellan skolor i praktiken är ett nollsummespel.

3.2.2 Många orsaker till dålig ekonomi

I Statskontorets enkätundersökning 2017 uppger 30 procent av rektorerna för RIO-skolor att deras skolor hade ekonomiska underskott som innebar ett hot mot eller oro för verksamheten. Motsvarande andel för landstingsskolorna var 15 procent. Skolor i storstadskommuner och skolor med internat hade ekonomiska underskott i större utsträckning än andra. RIO-skolor har alltså oftare underskott än landstingsskolor vilket beror på att landstingen i större utsträckning än andra huvudmän bidrar till folkhögskolornas ekonomi.

³⁷ Beskrivningen är hämtad ur Folkbildningsrådet, *Statsbidrag till folkhögskolor, villkor och fördelningskriterier*, Dnr 387, 2017, 091.

Rektorernas kommentarer i enkäten visar 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 som skolorna inte får ersättning för
- deltagare med funktionsnedsättningar kräver extra resurser som skolorna inte får full kompensation för.

Rektorerna har beskrivit att folkhögskolorna har allt svårare att konkurrera med kommunala skolor om lärare. Det beror på att lärarnas löner i den kommunala skolan ökar betydligt snabbare än statsbidraget till folkhögskolorna.

Internatverksamhet är kostsam eftersom den kräver både högre personaltäthet och underhåll av byggnader. Många äldre glesbygdsskolor har internat, ofta i äldre byggnader som behöver mycket underhåll.

Statsbidragssystemet har särskilt ersatt en del av merkostnaderna för att utbilda personer med funktionsnedsättning. Men en viss del av merkostnaderna ska skolan själv bekosta med den generella delen av bidraget. För 2017 ersatte statsbidraget cirka 60 procent av folkhögskolornas merkostnader för deltagare med funktionsnedsättning.³⁸

Utöver förstärkningsbidraget kan skolorna söka ett särskilt utbildningsstöd (SUS) från Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). Detta stöd ska gå till individuella stödinsatser, till exempel assistans eller tolk. Det ska alltså inte gå till en pedagogisk förstärkning. Flera av rektorena bedömer att det är ett problem att stöden för deltagare med funktionsnedsättning är otillräckliga:

Stödbehovet hos deltagarna ökar, men pengapåsen är lika stor. Det finns specialbidrag och förstärkningsbidrag, men de täcker ofta inte hela kostnaden.

En del har också uttryckt bekymmer över villkoren för stödet från SPSM:

För att få stöd behövs en diagnos. Vi skickar iväg individen för att få en diagnos, så att vi får mer pengar. Vi slår en diagnos i huvudet på dem.

3.2.3 Vissa deltagare behöver mycket resurser

Lärartätheten är förhållandevis hög inom folkhögskolan. Antalet helårstjänster per 100 helårstuderande var 10,0 för allmän kurs och 8,3 för de övriga kurs typerna under 2012.³⁹ Som en jämförelse kan nämnas att inom Komvux

³⁸ Folkbildningsrådet, *Budgetunderlag för 2019–2021*.

³⁹ Folkbildningsrådet (2013) *Att vara folkhögskollärare – förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*.

var motsvarande siffra 4,6. För gymnasieskolor med kommunal huvudman var den 8,5 och i gymnasiefriskolor med en fristående huvudman 6,9.⁴⁰

I de fokusgrupper och intervjuer som Statskontoret har genomfört har lärarna ofta fört fram att enskilda deltagare på folkhögskolorna kan behöva mycket resurser. Ett exempel är att 34 procent av deltagarna på allmän kurs har en funktionsnedsättning, dyslexi inräknad.⁴¹ Detta kräver mycket tid från lärarna.

Enligt Folkbildningsrådet är deltagare med psykisk eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning de kategorier deltagare som ökat mest de senaste åren. Folkbildningsrådet menar att "Folkhögskolan är en viktig och ibland den enda utbildningsvägen för deltagare med funktionsnedsättning".⁴²

Andelen utrikes födda deltagare på allmän kurs har ökat med tre procentenheter under 2017, till 41 procent totalt. Andelen på särskild kurs ligger kvar på 15 procent.⁴³

3.2.4 Många typer av intäkter går till folkbildningen

Statsbidraget räcker inte för att finansiera den folkbildningsverksamhet som bedrivs på folkhögskolorna. Skolorna måste därför ha andra intäkter.

Ett vanligt sätt att få resurser till folkbildningsverksamheten är att bedriva hotell- eller konferensverksamhet.⁴⁴ Ett annat sätt är att ta externa uppdrag.

Samtliga eller nästan samtliga landstingsskolor är beroende av att de får bidrag från sin huvudman. Relativt många landstingsskolor får dessutom bidrag från andra kommuner. Det är också vanligt att skolorna är beroende av externa uppdrag. Drygt hälften är beroende av intäkter från hotell-, restaurang- eller konferensverksamhet.⁴⁵

De rörelseägda skolorna är inte alls lika beroende av bidrag från huvudmannen men mer beroende av bidrag från kommuner och landsting som inte är deras huvudmän. En stor andel är beroende av intäkter från uppdrag och drygt hälften är beroende av intäkter från hotell-, restaurang- eller konferensverksamhet.⁴⁶

⁴⁰ Skolverket/SIRIS (2017).

⁴¹ Folkbildningsrådet (2017), *Folkbildningens betydelse för samhället – Folkbildningsrådets samlade bedömning 2017*, s. 12.

⁴² Folkbildningsrådet, *Budgetunderlag för 2019–2021*, s. 20.

⁴³ Folkbildningsrådet, *Budgetunderlag för 2019–2021*.

⁴⁴ Folkbildningsrådet (2017), *Folkhögskolornas ekonomi 2016 – Tabellverk och kommentarer*, bl.a. s. 14.

⁴⁵ Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*.

⁴⁶ Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*.

3.2.5 Arbetsförmedlingen är en viktig samarbetspartner

Staten har vid olika tillfällen gett Arbetsförmedlingen och Folkbildningsrådet i uppdrag att anordna utbildningar för arbetssökande. Dessa utbildningar har genomförts av folkhögskolorna (Studiemotiverande folkhögskolekurs, SMF). Numera anordnar folkhögskolorna även Etableringskurs i samarbete med Arbetsförmedlingen. Uppdragsutbildningarna svarar i dag för sammanlagt 20 procent av folkhögskolornas totala verksamhet, mätt i deltagarveckor.⁴⁷

Det ingår inte i Statskontorets uppdrag att utvärdera verksamheter på folkhögskolorna som finansieras på annat sätt än med det ordinarie statsbidraget. Men uppdragen påverkar likväl förutsättningarna. Flera rektorer har tagit upp uppdragen i intervjuerna:

Jag upplever ingen konflikt mellan å ena sidan Etableringskurs och SMF och å andra sidan folkhögskoletraditionen.

I intervjuerna märker vi att landstingsskolor och RIO-skolor verkar under olika ekonomiska villkor. En annan typ av uppdrag än de som sker i samarbete med Arbetsförmedlingen är uppdrag som handlar om Svenska för invandrare, SFI. En rektor för en landstingsskola säger följande:

Vi säger nej till många uppdrag som vi inte tycker passar oss, till exempel SFI. Där kan man inte använda folkhögskolepedagogiken. Men folkhögskolor som inte har en huvudman som backar upp ekonomiskt tycker att den satsningen är bra. Etableringsuppdraget passar oss. Där får vi möjlighet att utforma kursen från folkbildningens särart. Det handlar bland annat om demokrati och socialisering.

En rektor för en RIO-skola vittnar om att de ekonomiska villkoren för denna grupp folkhögskolor är i genomsnitt är hårdare än för landstingsskolorna:

Hela folkhögskolevärlden är mycket ad hoc. Man får haka på trender, till exempel SFI.

Ibland ska uppdragen genomföras snabbt och det kan få besvärliga följder för skolorna att hantera:

Personalpolitiskt kan det vara förödande med kortsiktiga satsningar från staten. Det skulle vara bra om de kunde lägga mer pengar med ett slags kontinuitet.

Några rektorer har varit kritiska till hur samarbetet med Arbetsförmedlingen (AF) har fungerat. Följande kommentar har lämnats av en rektor i en enkätundersökning genomförd av Statskontoret 2017:

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].⁴⁸

⁴⁷ Folkbildningsrådet, *Budgetunderlag för 2019–2021*.

⁴⁸ Statskontoret (2016), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Delrapport*.

I andra fall har samarbetet fungerat väl. Intrycket är att samarbetet med Arbetsförmedlingen är personberoende.

3.3 Folkhögskolorna behöver bredda sin kompetens

Många rektorer och lärare vittnar om att deltagarnas sammansättning har förändrats under de senaste 15–20 åren. Folkbildningens pedagogik bygger traditionellt på att utbildningen ska vara fri och frivillig. När de första folkhögskolornas etablerades var uppdraget att erbjuda utbildning till dem som inte hade möjlighet att få den på annat sätt.

I dag är situationen liknande eftersom folkhögskolorna erbjuder utbildning till dem som inte har fått det i det ordinarie skolväsendet. Det som skiljer är att det förr var ekonomin som hindrade individen att få en annan utbildning. Nu är det huvudsakligen andra förklaringar till att människor söker sig till folkbildningen. En del av dessa förklaringar ställer folkhögskolan inför utmaningar som den inte hade tidigare i samma utsträckning: att det ordinarie skolväsendet inte lyckas motivera och intressera alla, eller att deltagaren har haft personliga problem som har hindrat hen från att nå sin potential, eller att deltagaren har kommit till Sverige i vuxen ålder och utan tillräcklig utbildning.

Lärare och rektorer berättar om att psykiska problem och psykiatriska diagnoser blir allt vanligare på både allmän kurs och på de särskilda kurserna. Andelen utrikesfödda har ökat på allmän kurs.

3.3.1 Många har lärarexamen

I Statskontorets enkätundersökning 2017 svarar en stor majoritet av rektorerna att lärarnas ämneskunskaper liksom deras kompetens i vuxenpedagogik är god.⁴⁹

Det finns inga formella krav på vilken kompetens folkhögskolornas lärare eller rektorer ska ha. Folkhögskolorna kan anställa de lärare de anser sig behöva, utan yttre krav på en särskild kompetens. Det finns en särskild folkhögskollärarytbildning och en rektorsutbildning, men det finns inga krav på att de som anställs ska ha gått igenom utbildningarna.

På allmän kurs påminner innehållet ämnesmässigt mycket om att studera på gymnasiet, även om pedagogiken på många sätt är annorlunda.⁵⁰ En hög andel av lärarna på allmän kurs har därför en lärarexamen: 75 procent under 2016.⁵¹

⁴⁹ Statskontoret, (2017) *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*, s. 43–44.

⁵⁰ Folkbildningsrådet, *Att vara folkhögskollärare - förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*, Folkbildningsrådet utvärderar No 1 2013, s. 53.

⁵¹ Folkbildningsrådet (2016a), *Lärartjänster i folkhögskolan 2016*, s. 5 och Folkbildningsrådet (2016b) *Folkbildningsrådets samlade bedömning 2016*, s. 18.

Andelen är därmed nästan lika hög som för lärarna på gymnasiet, där 79 procent har en pedagogisk högskoleexamen.⁵²

Motsvarande andel för särskild kurs var 56 procent.⁵³ En del av de särskilda kurserna ska ge deltagarna en yrkesutbildning, andra ska förbereda dem för högre studier med olika konstnärliga inriktningar. Åter andra kan handla om att lära ut ett hantverk eller att låta deltagarna utveckla ett annat intresse. De kompetenser som behövs för att undervisa på dessa kurser varierar mycket, av naturliga skäl.

3.3.2 En del har gått en speciell folkhögskolläraryrkesutbildning

Det finns en särskild folkhögskolläraryrkesutbildning på universitetet i Linköping. Det finns även en kortare utbildning på några veckor. Men det är långt ifrån alla folkhögskollärare som har gått den. Åsikterna om utbildningen varierar mycket. En vanlig åsikt bland de lärare och rektorer som Statskontoret har intervjuat är att utbildningen har ett innehåll som är alltför traditionellt och som inte motsvarar dagens behov.

Jag var väldigt nöjd med utbildningen i Linköping. Den förbereder dock inte för den allmänna kursen. Jag blev chockad när jag började jobba med allmän kurs, funktionsnedsatta och utlandsfödda. Utbildningen har lite för mycket fokus på traditioner.

Folkbildningens pedagogik bygger på bland annat motiverade deltagare. Men detta har delvis ändrats, åtminstone när det gäller allmän kurs. Det verkar inte ha påverkat folkhögskolläraryrkesutbildningen i nämnvärd omfattning:

Den lever i en gammal värld där deltagarna var motiverade. Folkhögskolan i dag har en annan uppgift, att motivera. Utbildningen förbereder inte för utmaningarna.

Vi har funnit vid våra besök på olika skolor att det ofta är en minoritet av lärarna som har gått åtminstone den långa folkhögskolläraryrkesutbildningen.

Samtidigt är det så att man inte behöver ha gått en speciell utbildning för att ha den kompetens som behövs. Den kan man förvärva på olika sätt. Det kanske kan vara bra med en standardiserad utbildning, men det finns en risk att man tar efter gymnasiet för mycket.

3.3.3 Vissa deltagargrupper behöver lärare med annan kompetens

Dagens deltagare ställer folkhögskolorna inför andra utmaningar än tidigare. En av de rektorer Statskontoret har intervjuat säger följande:

Det är inte alltid självklart vilken utbildning lärarna ska ha. Den allmänna kursen är ganska stor räknat i antal deltagare. Kanske kan man tycka att man borde satsa mer på utbildning riktad mot dem. Målgruppen har förändrats. Det är tungjobbat.

⁵² Skolverket/SIRI (2017).

⁵³ Folkbildningsrådet (2016a), *Lärartjänster i folkhögskolan 2016*, s. 5 och Folkbildningsrådet (2016b) *Folkbildningsrådets samlade bedömning 2016*, s. 18.

Folkbildningsrådet publicerade 2013 en undersökning av bland annat folkhögskollärarnas kompetensbehov och förutsättningar.⁵⁴ Folkbildningsrådet konstaterade i förordet att:

Med delvis nya deltagargrupper kommer arbetet i allt större utsträckning att handla om att ge socialpedagogiskt och specialpedagogiskt stöd. Mer av arbetstiden ägnas åt att motivera och fungera socialt stödjande.⁵⁵

Rektorerna menar att många lärare behöver lära sig mer om socialpedagogik. Det beror på att folkhögskolorna samtidigt har utvecklats i riktning mot en utbildningsanordnare vid sidan av Komvux, vilket riskerar att det socialpedagogiska perspektivet tappas bort.⁵⁶

I Statskontorets enkätundersökning 2017 visar rektorernas kommentarer att sammansättningen av deltagare i undervisningsgrupperna påverkas av att vissa typer av kompetens bland lärarna är en bristvara. Deltagare med vissa typer av behov koncentreras till särskilda undervisningsgrupper, vilket inte är förenligt med statens syften eller folkbildningens ideal.

3.3.4 Kompetensbrist leder till segregerade undervisningsgrupper

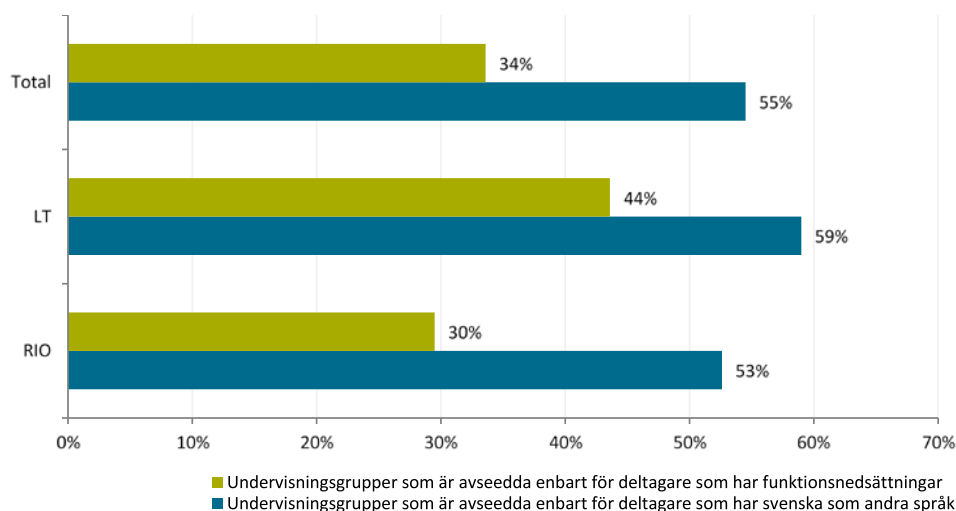
I Statskontorets enkätundersökning från 2017 svarade drygt hälften av skolorna att de har undervisningsgrupper som är avsedda enbart för deltagare med svenska som andraspråk (figur 3.2). En tredjedel av skolorna har undervisningsgrupper enbart för personer med funktionsnedsättning. Båda dessa typer av särskilda undervisningsgrupper är vanligare på landstingsskolor än på RIO-skolor.

⁵⁴ Folkbildningsrådet (2013), *Att vara folkhögskollärare – förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*, Folkbildningsrådet utvärderar No 1.

⁵⁵ Folkbildningsrådet (2013), *Att vara folkhögskollärare – förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*, Folkbildningsrådet utvärderar No 1 2013, s. 5.

⁵⁶ Folkbildningsrådet (2013), *Att vara folkhögskollärare – förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*, Folkbildningsrådet utvärderar No 1, s. 53.

Figur 3.2 Andel rektorer som svarat att de har separata undervisningsgrupper, procent.



Antal svarande: Totalt 134, Landstingsskolor (LT) 39, RIO -skolor 95

Vissa skolor har på liknande sätt även kurser som är avsedda för personer med funktionsnedsättningar. Skolan kan också ha särskilda tillval för personer med funktionsnedsättning. Det kan handla både om allmän kurs och om särskilda kurser.

Rektorerna i Statskontorets enkätundersökning 2017 är överlag positiva till lärarnas kompetens. Nästan alla rektorer svarar att lärarnas ämneskunskaper är goda och drygt 90 procent anser att deras kompetens i vuxenpedagogik är god. Men de säger att de har sämre tillgång till två typer av kompetens, att undervisa deltagare med svenska som andra språk och att undervisa deltagare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Två tredjedelar respektive drygt hälften av rektorerna anser att lärarnas kompetens inom dessa områden är god.

Sammansättningen av deltagare i undervisningsgrupperna påverkas av att vissa typer av kompetens bland lärarna är en bristvara. Om endast en lärare har lämplig kompetens, kan skolan behöva samla de deltagare som behöver just den kompetensen i en egen undervisningsgrupp. Följden blir att grupperna blir mer homogena än vad som är önskvärt. Det är då omöjligt av praktiska skäl att nå den blandning av olika bakgrund och egenskaper som skolan vanligtvis eftersträvar.⁵⁷

Enligt Folkbildningsrådet har 34 procent av deltagarna på allmän kurs en funktionsnedsättning, dyslexi inräknad.⁵⁸ Lärare och rektorer vittnar om att

⁵⁷ Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning.*

⁵⁸ Folkbildningsrådet, *Budgetunderlag för 2019–2021.*

antalet deltagare med psykiatriska diagnoser och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar ständigt ökar.

3.3.5 Kompetensutveckling

Folkbildningsrådet menar att folkhögskolläraernas möjligheter till kompetensutveckling har minskat under de senaste 5–6 åren. De huvudsakliga skälen till detta är en ökad arbetsbörda, skolornas ekonomiska situation och svårigheterna att få vikarie när en lärare är borta under en kort tid.⁵⁹

Lärares kompetensutveckling inom det ordinarie skolväsendet är normalt huvudmannens ansvar. Men under senare år har även staten bidragit på olika sätt till lärares kompetensutveckling och fortbildning. Statskontoret har gått igenom statens bidrag till framför allt gymnasielärares fortbildning under de senaste fem åren. Enligt Statskontorets beräkningar har åtminstone två miljarder av statliga medel förbrukats i dessa satsningar under de senaste fem åren. Statskontoret har funnit en satsning som riktas även mot folkhögskollärare med lärarexamen – en fortbildning för lärare i svenska som andraspråk och SFI.

Denna satsning prioriterar Folkhögskollärarna i sista hand, om ansökningarna överstiger de tillgängliga medlen. Men enligt Statskontorets uppgifter har ansökningarna uppgått till ett betydligt lägre belopp än det tillgängliga. Eventuella ansökningar från folkhögskolor bör därför inte ha fått avslag. Skolverket har inte någon statistik över antalet folkhögskollärare som tagit del av satsningen.

3.3.6 Internaten som pedagogisk resurs

Många anser att internaten är ett värdefullt inslag i folkhögskolornas verksamhet. Det framgår av studier och av Statskontorets egna fokusgruppsamtal. Även i vår enkätundersökning från 2017 kunde vi se att internaten verkar öka möjligheterna att uppfylla syftena med statsbidraget. Många rektorer och lärare anser att internaten är en del av folkhögskolans särart.⁶⁰ En rektor menar att:

Internat har många fördelar. Det skapar en klassisk folkbildningsmiljö och den är väldigt positiv. Men det är mycket kostnader för internat, med olika regler som måste följas och underhåll. Ett internat är ett orosmoment för rektorn. Internat borde premieras mer i bidragssystemet. Det är på det sättet inte ett speciellt rättvist system.

Internaten är således kostsamma att driva. De finns oftast i skolor på landsbygden. En rektor på en landstingskola för fram följande:

⁵⁹ Folkbildningsrådet (2013), *Att vara folkhögskollärare – förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*, Folkbildningsrådet utvärderar No 1.

⁶⁰ Se även Folkbildningsrådet (2013), *Lärande boende? En kartläggning av folkhögskolans internat*, s. 6.

Skolan låg tidigare på landsbygden. Landstinget ville att den skulle flytta till stan och avskaffa internatet. Det var för dyrt. Men ett internat ger ytterligare en dimension till folkhögskoletiden. Nu blir det fler och fler stadsskolor.

I en undersökning som publicerades 2013 av Folkbildningsrådet konstaterar rådet i förordet att internaten spelar en större roll än bara som ett sätt att förse deltagare med bostäder. De har en socialpedagogisk betydelse, innebär gemenskap och fungerar socialiserande. De kan även fungera som stöd för deltagare som behöver anpassade boenden. De kan även ge deltagare på estetiska kurser möjlighet att utnyttja lokaler och utrustning även på fritiden.⁶¹

Bland de skolor som har svarat på vår enkät har en tydlig majoritet internat, 75 procent. De allra flesta landstingsskolor har internat (93 procent) medan det inte är lika vanligt hos RIO-skolorna (67 procent). Samtliga glesbygdsskolor har internat, enligt Statskontorets undersökning. Motsvarande andel i storstäderna är 41 procent, filialer oräknade.

3.4 Filialer växer fram i städerna

Ett sätt för exempelvis landsbygdsskolor att nå nya grupper av deltagare är att etablera filialer i städer och tätorter. Antalet filialer har under senare år ökat och det finns numera ungefär lika många filialer till folkhögskolor som det finns huvudskolor. Folkbildningsrådet har nyligen kartlagt filialerna. Kartläggningen visar att 57 procent av folkhögskolorna har filialer eller någon annan utlokaliserad verksamhet. Sammanlagt finns 167 filialer eller platser med utlokaliserade verksamheter. I 70 av filialerna bedrivs särskild kurs, i 57 allmän kurs och i 46 Etableringskurs. Etableringskurs drivs i form av uppdrag från Arbetsförmedlingen. Ett viktigt skäl till att etablera en filial är att den ska ligga nära målgruppen. Över hälften av filialerna (55 procent) har funnits i högst fem år.⁶²

Intervjuerna med rektorer och lärare har man ofta talat om att filialerna förläggs i storstadsområden, i större städer eller tätorter. Fördelen med att lägga filialerna i dessa områden är att det är där skolorna kan rekrytera utrikesfödda deltagare och deltagare som är bosatta i utsatta områden. Det har visat sig att de i många fall helst vill kunna gå på en folkhögskola i närområdet. Rekryteringen till vissa av filialerna blir därför inriktad framför allt mot deltagare från utsatta områden.

Statskontoret frågade i en enkätundersökning 2017 folkhögskolans rektorer om deras skola har en eller flera filialer. En dryg tredjedel av rektorerna uppger att skolan har det. Filialerna har oftast en annan sammansättning av deltagare än huvudskolorna, när det gäller andelarna utrikesfödda deltagare.⁶³

⁶¹ Folkbildningsrådet (2013), *Lärande boende? En kartläggning av folkhögskolans internat*, s. 3.

⁶² Folkbildningsrådet, *Filialer och utlokaliserad verksamhet – I folkhögskolan 2017*.

⁶³ Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*.

Följden av detta blir att olika typer av deltagare befinna sig på olika platser geografiskt, trots att de går på samma skola. Huvudskolan kan ligga relativt långt från filialen och kan ha en stor övervikt av deltagare som är födda i Sverige. Det leder till att det blir svårt för skolorna att skapa de mötesplatser som eftersträvas av folkbildningen.

3.5 Uppföljning och kontroll

Samtliga folkhögskolor som Statskontoret har haft kontakt med i någon form följer upp verksamhetens kvalitet. Det sker på olika sätt och med olika verktyg.⁶⁴ Här är några exempel från våra intervjuer:

Vi frågar deltagarna om de är nöjda. De skriver loggbok nästan varje dag. Vi har utvärdering efter varje avslutat tema.

De klassansvariga gör skriftliga och muntliga utvärderingar. Vi har mycket samtal. En enkät görs på våren.

Vi gör utvärderingar två gånger per år. Kursutvärderingar görs efter varje kurs.

För närvarande ingår 80 skolor i ett nätverk som kallas FB-kvalitet. De som ingår i nätverket erbjuds att genomföra webbaserade kvalitetsenkäter riktade till deltagare vid två tillfällen per år. En del rektorer är kritiska till FB-kvalitet. De anser att instrumentet är otympligt och att frågorna delvis är svåra att tolka för deltagarna. Statskontoret kan konstatera att flera av frågorna i enkäten anknyter till de fyra syftena.

Landstingsägda skolor kan istället ingå i uppföljningssystem som administreras av de landsting eller regioner som de tillhör. Ofta sker detta med hjälp av styrkort.

Utmärkande för den uppföljning som genomförs är att den verkar handla utslutande om det som händer på skolan. Ingen av de skolor vi har haft kontakt med har gjort seriösa försök att följa upp vad som händer deltagarna efter att de har gått igenom de långa kurserna. En av rektorerna säger att:

Det är svårt med kalla fakta om vad folk gör efter en utbildning. Poängen med yrkesutbildningar är att folk ska få jobb. Det skulle man kunna fånga med enkäter.

En annan rektor har följande tankar:

Det skulle vara intressant att veta hur det går för våra deltagare. Vad gör de av sin utbildning? Vad hade de för mål? Vi håller på att bygga upp ett alumninätverk på deltagarnas initiativ. Men det är frivilligt.

⁶⁴ Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*, s. 55–60.

4 Folkhögskolornas långa kurser och de fyra syftena

I detta kapitel sammanfattar vi vårt arbete med att besvara frågan hur folkhögskolans långa kurser uppfyller de fyra syftena för statsbidraget till folkbildningen. Vi använder en fokusgruppstudie av folkhögskolans allmänna kurs som vi genomförde under 2015 samt en fokusgruppstudie av särskild kurs som vi har genomfört inom ramen för arbetet med slutrapporten. Vi lägger stor tonvikt på särskild kurs, eftersom dessa resultat inte har redovisats tidigare. Vi har även använt oss av två registerstudier, en uppföljning av deltagare på allmän kurs och en undersökning genomförd av SCB som följer upp deltagare från särskild kurs.

De huvudsakliga slutsatserna är följande:

- Demokratisyftet uppfylls i och med att studierna omfattar en demokratisk fostran där deltagarna lär sig att uttrycka åsikter, tränas i tolerans samtidigt som de praktiserar demokratiska principer i undervisningen och på skolan.
- Påverkanssyftet uppfylls genom att deltagarnas självförtroende stärks vilket gör det lättare för dem att påverka både sina egna livsförutsättningar och samhället.
- Utbildnings- och bildningssyftet uppfylls genom att allmän kurs bidrar till att utjämna utbildningsklyftorna. Av dem som påbörjade allmän kurs på gymnasial nivå höstterminen 2005 hade nästan hälften 10 år senare en eftergymnasial examen. Även särskild kurs bidrar till detta syfte. Bildningsnivån höjs bland annat genom att pedagogiken förenar kunskapsinhämtning med självreflektion.
- Kultursyftet är svårare att uppfylla på kurser som inte har estetisk inriktning. De estetiskt inriktade kurserna är därför en viktig del för att uppfylla detta syfte.
- Folkhögskolan är en mötesplats för diskussion men skolorna behöver arbeta mer aktivt för att få till möten mellan deltagare med olika bakgrund. Vår fallstudie visar bland annat att vissa skolor har delat upp mellan allmän och särskild kurs, framför allt på skolor med en konst- och kulturinriktad profil.
- Mångfaldssyftet är delvis svårt att uppnå. Flera så kallade missgynnade grupper är underrepresenterade på särskild kurs i allmänhet och på särskild kurs med estetisk inriktning i synnerhet. Detta medför att en del de positiva effekter som folkbildningen ger fördelas ojämnt i samhället.

4.1 Demokratisyftet: Demokratiska diskussioner vanliga men oftare i homogena grupper

Demokratisyftet innebär att folkbildningen ska bidra till att stärka och utveckla demokratin. För folkhögskolornas del handlar det om att rusta deltagarna för att delta i ett demokratiskt sammanhang genom att skolan är en mötesplats för diskussion för att förankra ett kritiskt tänkande och demokratiska värderingar.

4.1.1 Demokratisk fostran genom diskussion och inflytande

Undervisningen på folkhögskolans långa kurser baseras på diskussion som pedagogisk metod. Deltagarna lär sig inte bara att uttrycka egna åsikter utan också att de är värda att lyssna på och att de accepteras. En deltagare på särskild kurs uttrycker det så här:

Man lär sig ju att våga säga saker här också så det leder ju till att man vågar säga saker när man slutar liksom. Man är inte lika rädd för vad folk tycker och tänker typ.

Deltagarna tränas även i att ifrågasätta egna uppfattningar och att förstå andras. Flera av de deltagare vi har träffat vittnar om att deras tolerans mot andra människors uppfattningar ökar genom detta. En deltagare på särskild kurs uttrycker sitt förändrade förhållningssätt på följande sätt:

Jag har fått många fördomar krossade. Det är jag glad för eftersom det hindrade mig innan. Jag har fått många nya insikter. Massa stereotyper är borta. När man väl får träffa folk och höra vad de har att säga. Det är en helt annan grej. Då förstår man dem och de förstår mig och det skapar en kedja som håller samman oss, en koppling.

Deltagarna upplever att det är lätt att framföra synpunkter och att skolan och lärarna lyssnar på dem. De upplever även att klimatet i klassrummet är demokratiskt och ickehierarkiskt.

Lärarna ger i sin tur deltagarna inflytande över undervisningen till exempel genom att de kan påverka kursinnehållet. Skolmiljön präglas ofta av elevdemokrati genom deltagarråd eller motsvarande.

4.1.2 Särskild kurs är en mötesplats men ofta med likasinnade med snarlik bakgrund

Folkhögskolorna ska fungera som mötesplatser för deltagare med olika bakgrund och erfarenheter. Men på flera av de skolor som vi besökte under våra fokusgruppssamtal med särskild kurs sker möten främst mellan likasinnade deltagare med liknande bakgrund. Detta gäller i synnerhet de skolor vars särskilda kurser domineras av estetiska inriktningar.

För vissa av deltagarna var det en ny erfarenhet att studera tillsammans med likasinnade. Det hade ett stort värde för dem att kunna känna sig som en del av en grupp med liknande intressen.

4.1.3 Få möten mellan deltagare på allmän och särskild kurs

På de skolor som vi har besökt märks ofta en viss uppdelning mellan deltagare på allmän och särskild kurs. På vissa skolor sker ingen kontakt alls eftersom kursverksamheterna för allmän respektive särskild kurs ligger på olika platser. Enligt lärarna beror detta på att allmän kurs måste finnas på en plats som är tillgänglig för dessa deltagare. Även på de skolor där det finns gemensamma kontaktytor interagerar deltagarna på allmän och särskild kurs endast i begränsad omfattning med varandra.

4.2 Påverkans- och mångfaldssyftet: Personlig utveckling gynnas av de långa kurserna

Påverkans- och mångfaldssyftet innebär att folkbildningen ska bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen.

4.2.1 Den personliga utvecklingen framträdande inslag i kurserna

Både studier på allmän och särskild kurs stärker deltagarna i deras personliga utveckling. Den personliga utvecklingen medför bland annat ett bättre självförtroende, med en ökad tro på sig själv och sin förmåga, och en ökad självkännedom. Detta förhållningssätt kan göra att deltagarna blir mer delaktiga i samhället. De upplever att deras röst har betydelse. En deltagare på särskild kurs beskriver det så här:

... man vet att det man säger betyder någonting. För någonstans, även om det kanske är så här alltså ... men någon lyssnar och man kan få med sig folk bara genom att vara (...) engagerad och aktiv ...

En ökad tro på den egna förmågan ger även deltagarna mod att våga följa sina drömmar. Så här uttrycker en deltagare på särskild kurs det:

Här ser man alla möjligheter, innan hade jag en inställning att jag inte kunde bli någonting. Sen jag började här känner jag att varför skulle inte jag kunna. Man ser möjligheter.

Det är flera faktorer på folkhögskolorna som stärker den personliga utvecklingen, framför allt den nära och stöttande relation med läraren, den trygga och accepterande miljön på skolan samt pedagogiken som bland annat bidrar till självreflektion. Deltagarna framhåller även att sammanhållningen i gruppen har fått dem att utvecklas och växa som människor.

Gruppen används även som en resurs i lärprocessen på de långa kurserna. Deltagarna lär sig av varandra genom att samtala och diskutera i grupp. I våra fokusgrupper på särskild kurs framkommer att deltagarna lär sig att förstå hur andra tänker genom att jämföra sina tankesätt. Deltagarna på särskild kurs tar också del av varandras kunskaper i samband med mer praktiska och skapande processer och de inspireras av varandra. I våra fokusgruppssamtal med allmän

kurs fann vi att arbete i små grupper gynnar deltagarnas självförtroende. Detta blir sedan en språngbräda för att senare våga ta plats i samhället.

4.2.2 Det är svårare att uppnå mångfald på särskild kurs än på allmän

Både lärare och deltagare på de flesta särskilda kurser vi har besökt menar att sammansättningen av deltagare är alltför homogen. Skolorna har svårt att veta hur de ska söka en större mångfald. Så här beskriver en deltagare på särskild kurs den bristande mångfalden på skolan:

När man är inne på skolan så uppfylls alla kraven, men det är fortfarande frågan vilka som kommer in och söker. För att verkligen uppfylla kraven så borde folkbildningen jobba mer generellt med att få ut utbildningsformen till de grupper som inte är med i folkbildningen för då kan man verkligen säga att man uppfyller syftena. Och jag vill inte säga att det är något fel på skolan men det behövs en annan sammansättning av elever för att få det helt rätt.

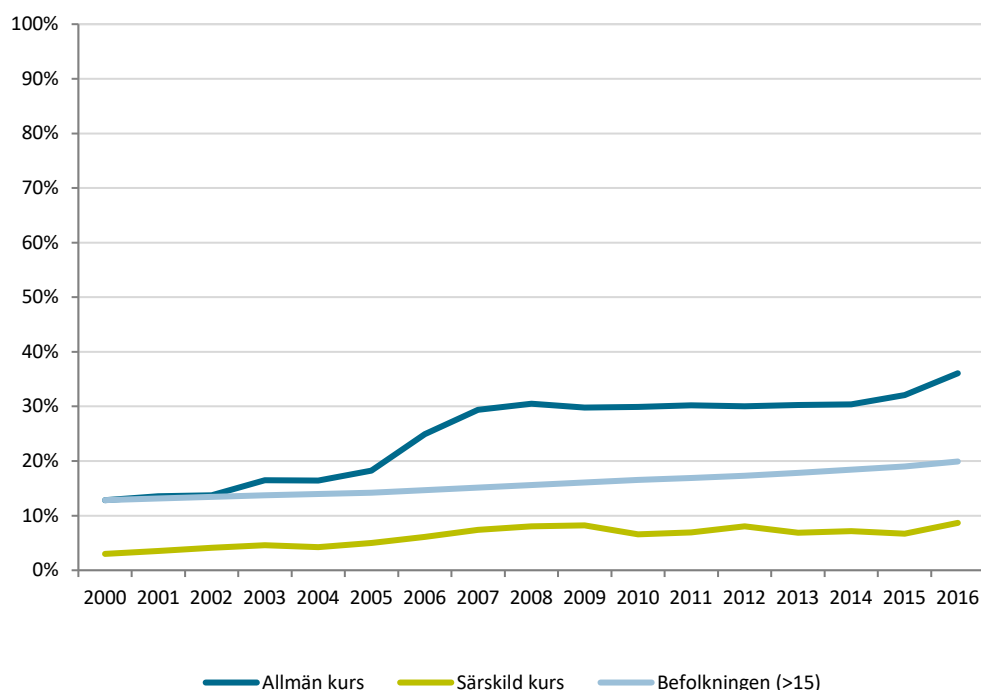
Där det finns en mer blandad deltagarsammansättning får deltagarna lättare att förstå människor från andra kulturer. Där uppstår en ömsesidig förståelse och acceptans.

Personer som är födda utanför Sverige är överrepresenterade på allmän kurs men underrepresenterade på de särskilda kurserna

Ett av de existerande måtten på mångfald är andelen deltagare som är födda utomlands.⁶⁵ Efter 2005 har andelen deltagare som är födda utomlands ökat på de långa allmänna kurserna och ligger numera ungefär tio procentenheter över genomsnittet i befolkningen av personer över 15 år (figur 4.1).

⁶⁵ Uppgifter om födelseland registreras vid invandringen. Om en kvinna som är folkbokförd i Sverige föder sitt barn utomlands, redovisas ändå barnet som fött i Sverige.

Figur 4.1 Andel deltagare som är utrikes födda, procent



Källa: SCB, extrapolerat för 2016 utifrån tillväxttakten enligt FBR (2017) och FBR (2016)

På de särskilda kurserna är förhållandet i det närmaste det motsatta. På dessa kurser är elever som är födda utomlands underrepresenterade med mer än tio procentenheter jämfört med andelen som är födda utomlands och äldre än 15 år i befolkningen i stort. Deltagare som är födda utomlands har under hela den studerade perioden sedan år 2000 varit underrepresenterade på särskild kurs. En trend mot en allt större underrepresentation under åren efter 2012 har möjligen vänt under det senaste året.

Andelen deltagare med funktionsnedsättningar ökar på de långa kurserna

Andelen deltagare med funktionsnedsättningar har ökat på folkhögskolorna. Sedan 2000 har framför allt de neuropsykiatriska diagnoserna ökat, i synnerhet på allmän kurs.

År 2016 hade 4 400 deltagare på allmän kurs och drygt 2 600 deltagare på de särskilda kurserna olika typer av funktionsnedsättningar.⁶⁶

Skolorna behöver arbeta mer aktivt för att söka mångfald på särskild kurs

I fokusgruppstudien av särskild kurs uppger flera lärare att skolan reflekterar över den bristande mångfalden i deltagarsammansättningen och att den är ett problem. Skolorna försöker att bredda mångfalden, men vårt intryck är att

⁶⁶ Folkbildningsrådet (2017) Årsredovisning med verksamhetsberättelse 2016, s. 45.

eventuella åtgärder ofta genomförs utan någon särskild strategi eller kunskap om vad som skulle kunna vara effektivt.

Både lärare och deltagare tror att deltagarsammansättningen beror på strukturella problem i samhället som är svåra att bryta. De tror också att intresset för att gå de särskilda kurserna inte är lika stort i vissa grupper med annan bakgrund. Flera deltagare framhåller att det kan vara svårt att känna till folkhögskolornas särskilda kurser om man inte får tips av den egna vänkretsen eller familjen. Folkhögskolorna skulle därför behöva gå ut bredare med information om kurserna.

4.2.3 Etablering på arbetsmarknaden efter avslutade studier

Det ingår inte i syftena med statsbidraget till folkbildningen att den ska göra det lättare för deltagarna att delta på arbetsmarknaden. Men mångfalds- och påverkanssyftet innebär bland annat att människor ska få större möjligheter att påverka sin livssituation. Att kunna etablera sig på arbetsmarknaden och ha en löneutveckling kan då vara ett medel att utforma sitt liv på det sätt man önskar.

Statskontoret har låtit genomföra en registerstudie för att undersöka deltagarnas etablering på arbetsmarknaden efter allmän kurs och deras löneutveckling. Studien omfattar deltagare som började på den allmänna kursens gymnasiala nivå höstterminen 2005. Resultaten har jämförts med elever som har studerat vid Komvux under samma period. Metoden och resultaten redovisas mer utförligt i bilaga 2.⁶⁷

Resultaten för elever på Komvux är inte helt jämförbara

Avsikten med registerstudien är inte att utvärdera de två utbildningsformernas kvalitet. De personer som går de båda utbildningarna är inte slumpmässigt utvalda utan har själva valt utbildningen. Det är rimligt att anta att individerna väljer den utbildningsform de tror ska gagna dem bäst. (Se Bilaga 2.) Många deltagare på allmän kurs berättar i Statskontorets fokusgrupper om sina erfarenheter av tidigare utbildning och hur den inte har varit anpassad efter deras behov. Det är bland annat därför de har sökt sig till en folkhögskola i stället för till Komvux.

För att delvis kompensera för detta har en så kallad matchning genomförts av de två grupperna, dels deltagare på allmän kurs, dels studerande på Komvux. Men matchningen kan inte ta hänsyn till skillnader mellan grupperna som inte går att se i registerdata. Vi kan därför inte utesluta att bakgrundsfaktorer som vi inte kan mäta påverkar resultaten. Det kan handla om exempelvis motivation och kognitiv förmåga. Trots matchningen finns det med andra ord ingen garanti för att grupperna är jämförbara i alla avseenden.

⁶⁷ Konsultrapporten är publicerad i sin helhet på Statskontorets webbplats www.statskontoret.se

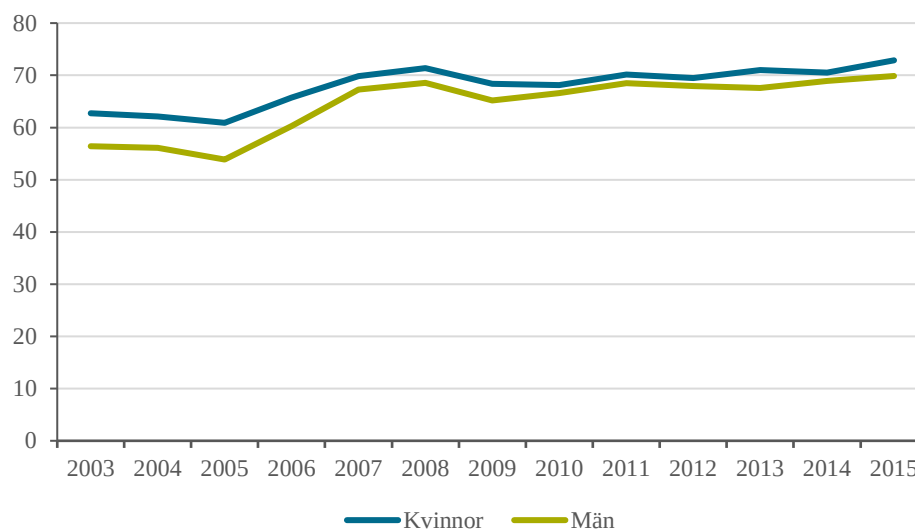
Funktionsnedsättning kan påverka individens förmåga att etablera sig på arbetsmarknaden eller att gå vidare till högre utbildning. Det är därför en viktig så kallad bakgrundsvariabel, men vi har inte kunnat matcha grupperna mer än i begränsad utsträckning utifrån den variabeln. De data som varit tillgängliga för studien fångar upp personer som fått någon typ av ersättning som indikerar en funktionsnedsättning. Dessa utgör cirka tio procent av urvalet. Uppgifterna fångar däremot inte upp samtliga personer som har en funktionsnedsättning.

Vi känner till att en relativt stor andel av deltagarna på allmän kurs har någon typ av funktionsnedsättning. Enligt Folkbildningsrådet hade 34 procent av deltagare som studerade allmän kurs 2016 en funktionsnedsättning.⁶⁸

Andelen sysselsatta ökar efter avslutade studier på allmän kurs

Personer som studerat på allmän kurs har efter avslutad utbildning en positiv sysselsättningsutveckling. Andelen sysselsatta minskade något i den undersökta gruppen innan studierna påbörjades 2005 (figur 4.2). Efter att studierna påbörjats ökade sysselsättningen successivt för att stabiliseras runt 70 procent vid en tidpunkt när det är rimligt att samtliga i gruppen har avslutat sina studier. En mindre svacka framträder vid tiden efter finanskrisen 2008, men utvecklingen vänder åter uppåt några år senare. Den skillnad som finns i andelen sysselsatta mellan män och kvinnor utjämnas efter avslutade studier.

Figur 4.2 Procentuell andel sysselsatta före, under och efter studier på allmän kurs, år 2003–2015



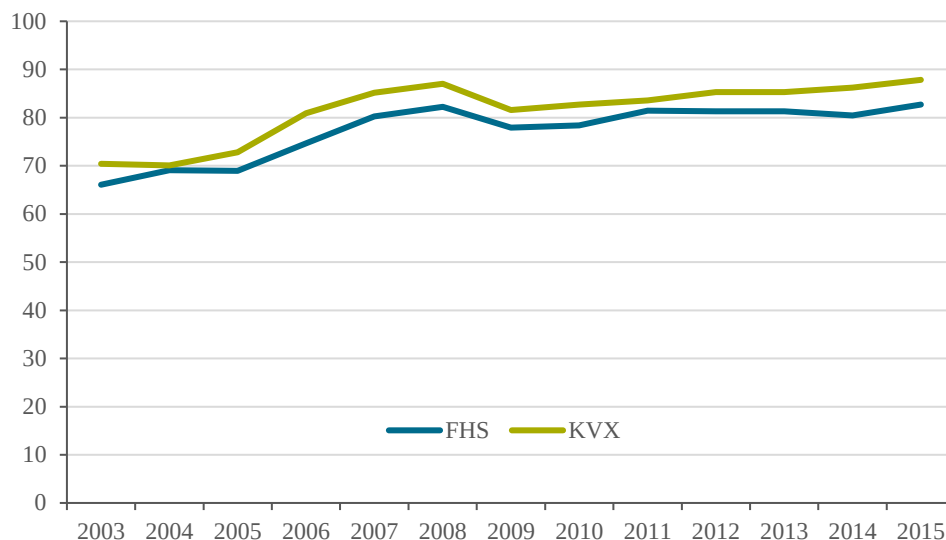
Studien visar att sysselsättningsgraden är något lägre för både deltagarna på allmän kurs och de studerande på Komvux än för den totala befolkningen.

⁶⁸ Folkbildningsrådet (2017) Årsredovisning med verksamhetsberättelse 2016, s. 45.

Det gäller de matchade urvalen. Det betyder att resultaten avser att jämföra två matchade grupper, inte samtliga studerande på de två utbildningarna.

Sysselsättningsgraden för befolkningen i stort var 2015 över 80 procent för åldersgruppen 35–39 år. Sysselsättningsgraden för personer som studerat allmän kurs är även något lägre än för personer som studerat på Komvux under samma period (figur 4.3). Men skillnaden är inte lika stor.

Figur 4.3 Andelen sysselsatta 2003–2015 uppdelat på personer som studerat Komvux respektive folkhögskolans allmänna kurs, matchade urval



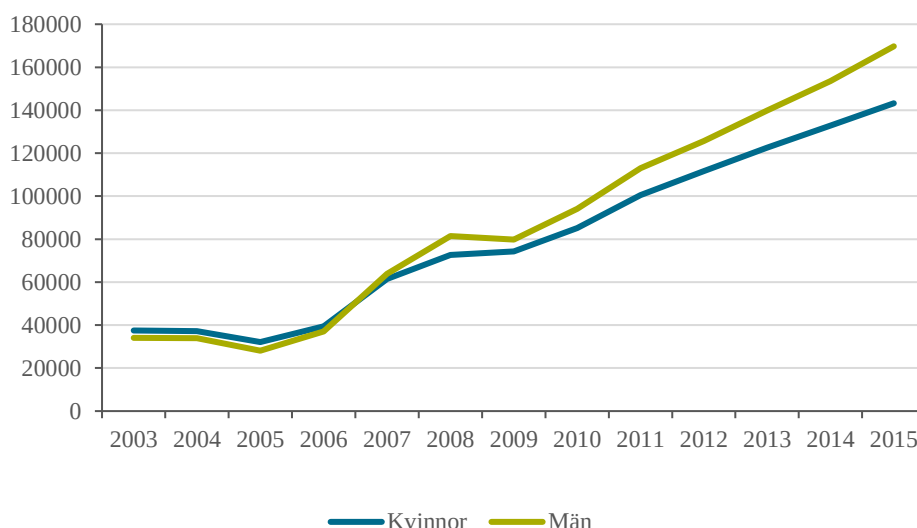
FHS=Folkhögskolans allmänna kurs

KVX=Komvux

Positiv löneutveckling för deltagare efter avslutade studier på allmän kurs

En högre inkomst ger ökade valmöjligheter i livet. Inkomsterna för deltagarna på allmän kurs utvecklades positivt efter avslutade studier (figur 4.4). Deltagarna hade mycket låga arbetsinkomster innan de påbörjade sina studier. Genomsnittsinkomsterna minskade något under studietiden för att sedan successivt stiga till drygt 143 000 kronor för kvinnor och nära 170 000 kronor för män.

Figur 4.4 Genomsnittliga arbetsinkomster (SEK) före, under och efter studier på folkhögskolornas allmänna kurs, årligen 2003–2015.



Årsinkomsterna för personer som studerat på allmän kurs är låga jämfört med befolkningsgenomsnittet. 2015 var den genomsnittliga årslönen i Sverige för gymnasieutbildade med samhällsvetenskaplig, humanistisk eller social inriktning 322 000 kronor för kvinnor och 356 000 kronor för män.

De förhållandevis låga inkomsterna beror delvis på att personer utan inkomster ingår i Statkontorets undersökning. Om personer med nollinkomster tas bort stiger den genomsnittliga bruttolönen av arbete år 2015 till 198 000 kronor för kvinnor och 243 000 kronor för män.

Jämfört med personer som studerat på Komvux under samma period var årsinkomsten för personer som studerat på allmän kurs något lägre (se figur B.6 i bilaga 2).

Var tredje deltagare på särskild kurs har etablerat sig på arbetsmarknaden året efter avslutad kurs

Statistiska centralbyrån (SCB) har genomfört en undersökning av vad som händer deltagarna på folkhögskolornas särskilda kurser. Även denna undersökning har gjorts med hjälp av registerdata. SCB har följt upp hur de tidigare deltagarna har etablerat sig på arbetsmarknaden och gått vidare till högskolestudier inom två år efter avslutade studier på folkhögskolan. Studien avser åren 2012 till 2014.

Studien visar att en tredjedel av deltagarna på särskild kurs var etablerade på arbetsmarknaden året efter en avslutad särskild kurs. Ytterligare drygt en tion-

del hade en osäker ställning på arbetsmarknaden. Drygt en femtedel av deltagarna hade en svag ställning på arbetsmarknaden eller varken arbetade eller studerade.

Deltagare som hade gått kurser med en inriktning mot socialt arbete, omsorg och vägledning hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden året efter avslutad folkhögskolekurs i drygt 60 procent av fallen (64 procent av männen och 61 procent av kvinnorna). Denna inriktning består till övervägande del av yrkesförberedande kurser.

4.3 Utbildnings- och bildningssyftet: Vidare utbildning uppmuntras på de långa kurserna

Utbildnings- och bildningssyftet innebär att verksamheten ska bidra till att utjämna utbildningsklyftorna och höja utbildnings- och bildningsnivån i samhället. Folkhögskolan ska vara ett alternativ till det ordinarie utbildningsväsendet så att fler kan få chansen att bilda och utbilda sig.

4.3.1 Både allmän och särskild kurs är ett alternativ till andra utbildningsformer

Både deltagare på allmän och särskild kurs uppger att de studerar på folkhögskola för att utbildningsformen passar dem bättre än det ordinarie utbildningsväsendet. Så här beskriver en deltagare på särskild kurs sin upplevelse av att studera på folkhögskola:

Tror att det finns många utbildningsformer där ungdomar blir väldigt stressade. Ett generellt problem, att man blir stressad av utbildningar och är på gränsen till utbrändhet innan 25. Här får man inte det för man kan sätta sina gränser och man blir ej tvingad att gå över dem. Det har gjort att jag har kunnat utveckla mej mycket, mycket mer än då jag gått utbildningar där jag fått uppgifter som fått mej att gå över gränsen, det har låst mig. Det är intressant för folk har fördomar om att en sådan frihet gör så att man inte gör lika mycket, och jag känner att jag har gjort mycket mer än jag trodde att jag kunde göra. Det har varit bra.

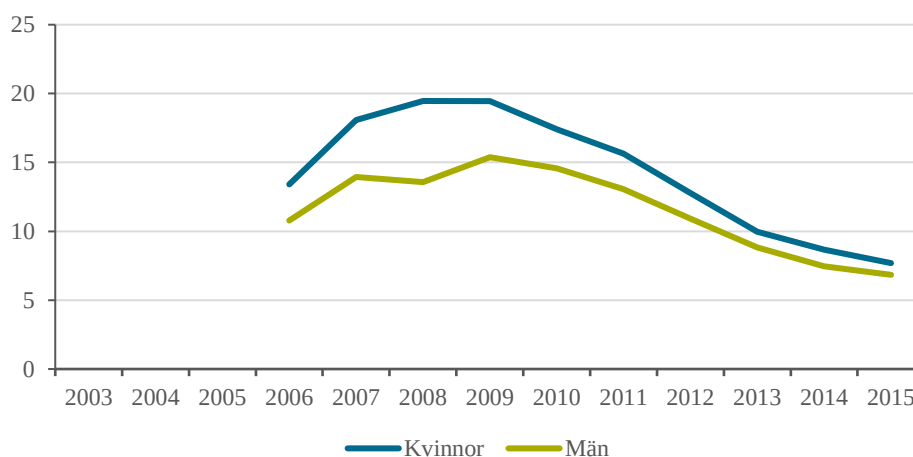
För deltagare på allmän kurs är studierna i de allra flesta fall en andra chans att skaffa sig en gymnasieutbildning som kan ge behörighet till vidare studier eller arbete. För deltagare på särskild kurs kan studierna i stället vara en mellanlandning mellan gymnasiet och högskolan, där deltagarna studerar något som intresserar dem i en lugnare studietakt. Det kan också vara en chans för en deltagare att studera ett ämne som hen är intresserad av utan att behöva göra det på universitetet. Även för deltagare på särskild kurs kan studierna vara en chans att börja om på nytt. En del deltagare läser en särskild kurs för att lära sig ett specifikt yrke.

4.3.2 Allmän kurs bidrar till att utbildningsklyftor utjämnas

Utbildning på allmän kurs på gymnasial nivå inom folkhögskolan ska ge behörighet till studier på eftergymnasial nivå, det vill säga studier på högskolans grundläggande, avancerade eller forskarutbildningsnivå samt yrkeshögskoleutbildning och kvalificerad yrkesutbildning.

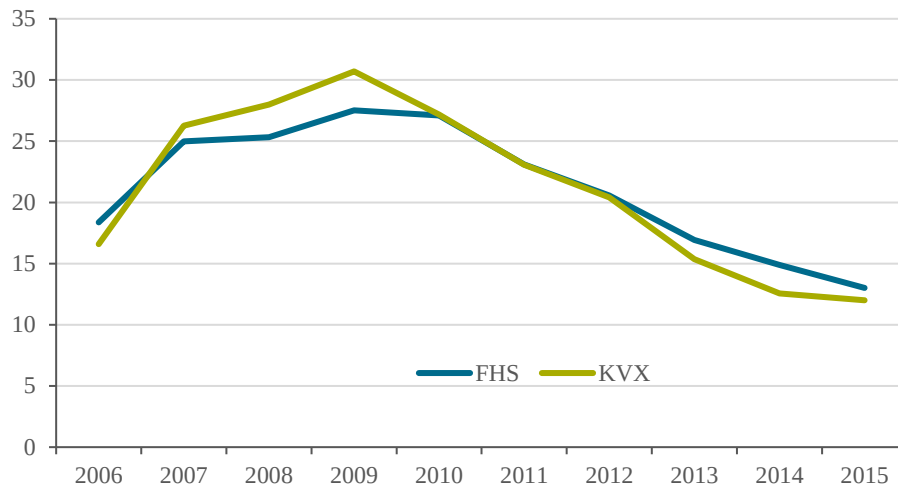
Statskontorets registerstudie visar att andelen som deltar i studier på eftergymnasial nivå är högst åren efter att studierna på allmän kurs kan antas ha avslutats (figur 4.5). Efter 2009 minskar andelen som deltar i eftergymnasiala studier, vilket troligtvis beror på att allt fler blir klara med sina studier. Totalt deltog 39 procent i studier på eftergymnasial nivå efter avslutade studier på allmän kurs. Övergången till eftergymnasiala studier var påtagligt högre bland kvinnor än bland män.

Figur 4.5 Procentuell andel deltagare på allmän kurs som efter utbildningen deltagit i studier på eftergymnasial nivå 2003–2015.



Skillnaderna är små mellan deltagare på allmän kurs och studerande på Komvux när det gäller hur stora andelar som studerar vidare. Personer som har studerat på Komvux övergår i högre grad till eftergymnasiala studier under den första delen av uppföljningsperioden, men mot slutet går deltagarna på allmän kurs ikapp (figur 4.6).

Figur 4.6 Procentuell andel i eftergymnasial utbildning 2003–2015, personer som studerat på Komvux respektive folkhögskolornas allmänna kurs, matchade urval

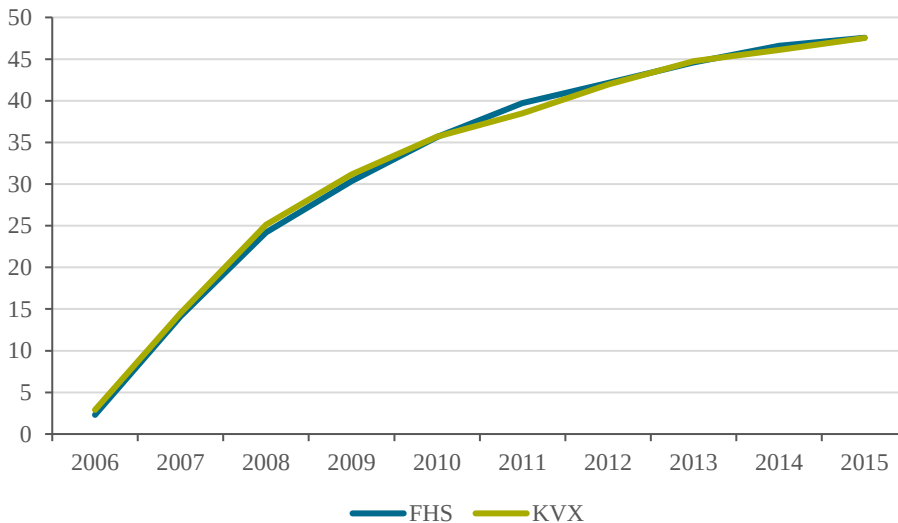


FHS=Folkhögskolans allmänna kurs

KVX=Komvux

Det finns däremot inga skillnader mellan grupperna när det gäller andelen som tagit en eftergymnasial examen (figur 4.7).

Figur 4.7 Procentuell andel som tagit eftergymnasial examen 2006–2015, personer som studerat på Komvux respektive folkhögskolornas allmänna kurs, matchade urval



FHS=Folkhögskolans allmänna kurs

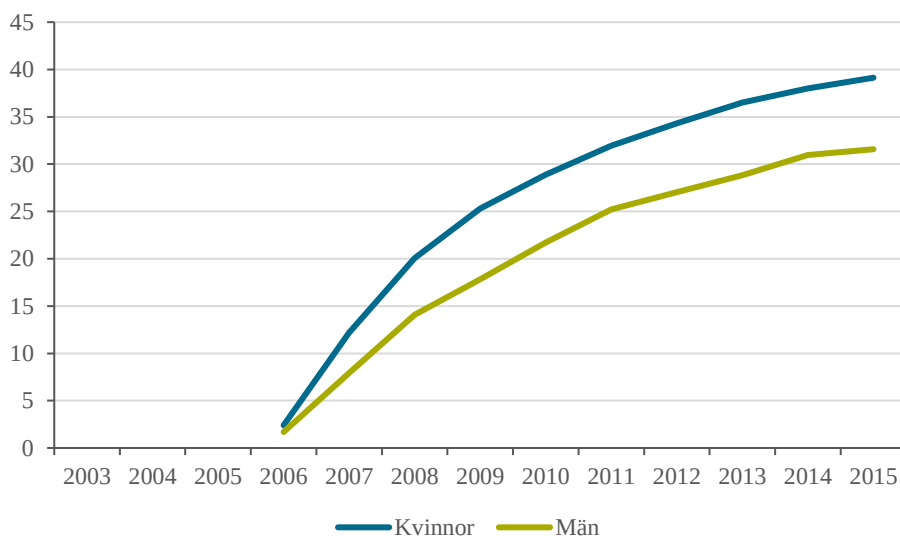
KVX=Komvux

Detta är en viktig del av utbildnings- och bildningssyftet med statens bidrag till folkbildningen: att utjämna utbildningsklyftor i samhället. Många av deltagarna på allmän kurs har tidigare haft svårt att klara av att prestera i det ordinarie skolväsendet. Folkhögskolan beskrivs ofta som en andra chans för

dessa deltagare. Vi bedömer att det är ett viktigt resultat att drygt en tredjedel av de deltagare som påbörjade studierna höstterminen 2005 hade tagit en eftergymnasial examen tio år senare.

Kvinnorna hade i högre grad än män tagit en eftergymnasial examen. För deltagarna på allmän kurs hade närmare 40 procent av kvinnorna tagit en eftergymnasial examen 2015 (figur 4.8). Motsvarande andel för männen var 32 procent.

Figur 4.8 Procentuell andel deltagare på allmän kurs som tagit eftergymnasial examen efter år 2004



I jämförelse med det matchade urvalet av deltagare på allmän kurs (som redovisas i figur 4.7) visar resultaten för det icke matchade urvalet något lägre andelar som tar en eftergymnasial examen. Det icke matchade urvalet omfattar fler individer än det matchade. (Skillnaderna beskrivs närmare i Bilaga 2 och i konsultrapporten.)

4.3.3 En knapp tredjedel av deltagarna på särskild kurs påbörjar högskolestudier inom två år

Den studie som SCB har genomfört visar att drygt 30 procent av dem som avslutat en av folkhögskolornas långa särskilda kurser påbörjade högskolestudier inom två år. Andelarna var desamma för kvinnor och män. Deltagare på kurser med en inriktning mot konst eller media studerade på högskola i högst omfattning (44 procent). Det var vanligt att deltagarna läste ämnen på högskolan som liknade kurserna de hade läst på folkhögskolan.

4.3.4 Bildningsnivån höjs framför allt för de grupper som attraheras av kurserna

Enligt utbildnings- och bildningssyftet ska inte bara utbildningsklyftor minska utan även bildningsnivån höjas. Men det är otydligt vad staten menar med bildning. Vi har tagit upp frågan i intervjuer och fokusgrupper med lärare på de långa kurserna. En vanlig uppfattning är att bildning är den kunskap som finns kvar när deltagarna har glömt den ytligare kunskap som de har lärt in. Bildning beskrivs även som en djupare förståelse av sig själv, andra och samhället.

Både allmän och särskild kurs förser sina deltagare med bildning i denna betydelse. Den särskilda pedagogiken syftar till att deltagarna ska få ett mer självständigt och reflekterande förhållningssätt till det som studeras.

Man kan argumentera för att vissa särskilda kurser även ger en något annorlunda typ av bildning. Deltagarna på de särskilda kurserna har förts samman på grund av gemensamma intressen, för att fördjupa sig i dem. På de estetiska kurserna uttrycks det som att deltagarna "hittar sin egen röst". Men rekryteringen till dessa kurser är ofta sned. Därför uppfylls inte bildningsdelen av syftet i samma utsträckning för alla grupper i samhället om detta är en särskild typ av bildning.

4.4 Kultursyftet: Kultur är närvarande men för vissa kan syftet vara svårare att nå

Kultursyftet innebär att folkbildningen ska bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet. Det innefattar möjligheten att ta del av olika konstarter samt möjligheten till kulturellt skapande och att kunna utveckla denna förmåga.

4.4.1 Särskilda kurser med estetisk inriktning innebär ökade möjligheter att delta i kulturlivet

För deltagare på särskild kurs med estetisk inriktning ökar studierna deras möjligheter att delta i kulturlivet. De förhållanden som finns på skolan, med den trygga miljön, stödet från lärarna och den särskilda pedagogiken, lämpar sig väl för att deltagare med kreativa ambitioner ska kunna utvecklas.

Lärarna uppmuntrar även deltagarna att hitta ett eget uttryck i sitt konstnärliga utövande, att gå sin egen väg och tänka utanför mallen. Utbildningen anpassas efter deltagarnas personliga uttryck. Detta öppnar upp möjligheten för fler att utbilda sig inom en konstform. En deltagare på särskild kurs med estetisk inriktning uttrycker det enligt följande:

Folkhögskolan har ett mervärde, man kan se kultur på ett annat sätt. Jag hade inte kunnat gå en annan musikutbildning tror jag. Här får man inget facit utan fokus ligger på ens personliga uttryck. Det gör att människor som har en annan ingång i musikvärlden kan vara delaktiga i kulturlivet.

Studierna ger också deltagarna på kurser med estetisk inriktning möjlighet att bygga upp ett nätverk, dels av andra deltagare på skolan, dels av kontakter som knyts under den praktik som ingår på vissa estetiska utbildningar. De får även kunskaper om branschen och praktiska kunskaper om hantverket. Deltagarna inspireras också till att bli mer kreativa genom att ta del av andra kreativa uttryck, både från andra deltagare och genom att ta del av konst och kultur utanför skolan.

Personer födda utanför Sverige är underrepresenterade

Personer födda utanför Sverige är underrepresenterade på särskild kurs. Detta gäller i synnerhet på de kurser som har en estetisk inriktning. Endast 6 procent av deltagarna som läste en särskild kurs med estetisk inriktning höstterminen 2016 var utrikesfödda. Motsvarande siffra för särskild kurs med övrig inriktning var 12 procent.⁶⁹

4.4.2 Kultursyftet är svårare att nå på allmän kurs

Kultursyftet har visat sig vara svårare att uppfylla inom ramen för allmän kurs. Lärarna strävar efter att uppfylla syftet, om än med något mindre målmedvetenhet än för de andra syftena. Deltagarna kan också ta del av olika kulturaktiviteter via skolan. Men detta leder inte alltid till att deltagarna får ett ökat intresse för kultur. I vissa fall kan det också hämma det egna kulturutövandet att vistas nära deltagare på särskild kurs som utbildar sig inom en konstart.

Förhållandena är liknande för deltagare på särskild kurs som inte läser en kurs med estetisk inriktning. Även dessa deltagare tar del av kulturaktiviteter i viss utsträckning genom skolan, vilket för vissa medför att intresset för kultur stimuleras. Under våra fokusgrupper framkommer att pedagogiken på särskild kurs medför att deltagarna blir öppnare för nya områden och att de i högre utsträckning vågar pröva på nya saker.

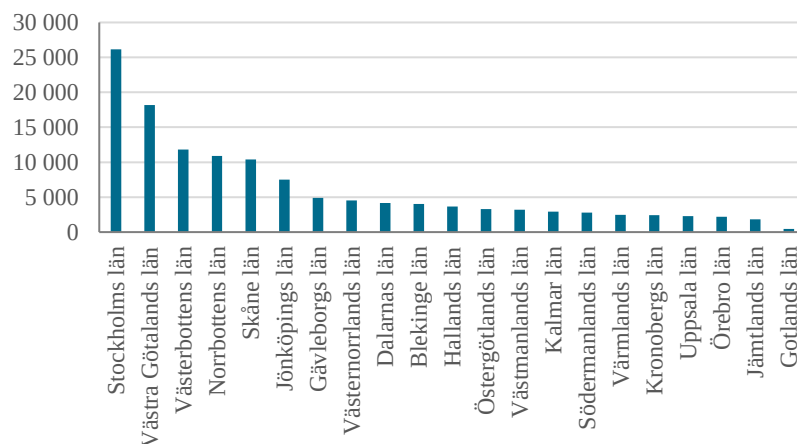
4.4.3 Tillgängligheten till folkhögskolor varierar i landet

I kultursyftet ingår att kulturen ska vara tillgänglig för alla. Det handlar till stor del om geografisk tillgänglighet. Även de som är bosatta i glesbygden ska kunna ta del av kulturupplevelser och kunna skapa kultur själva.

Folkhögskolorna är inte jämnt spridda över landet (figur 4.9). Sett till verksamheternas sammantagna storlek sker av naturliga skäl en stor del av verksamheten i områdena i och omkring storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö. Men även Västerbottens län och Norrbottens län har förhållandevis mycket verksamhet.

⁶⁹ Folkbildningsrådet (2017) *Folkbildningens betydelse för samhället 2016*, s. 61

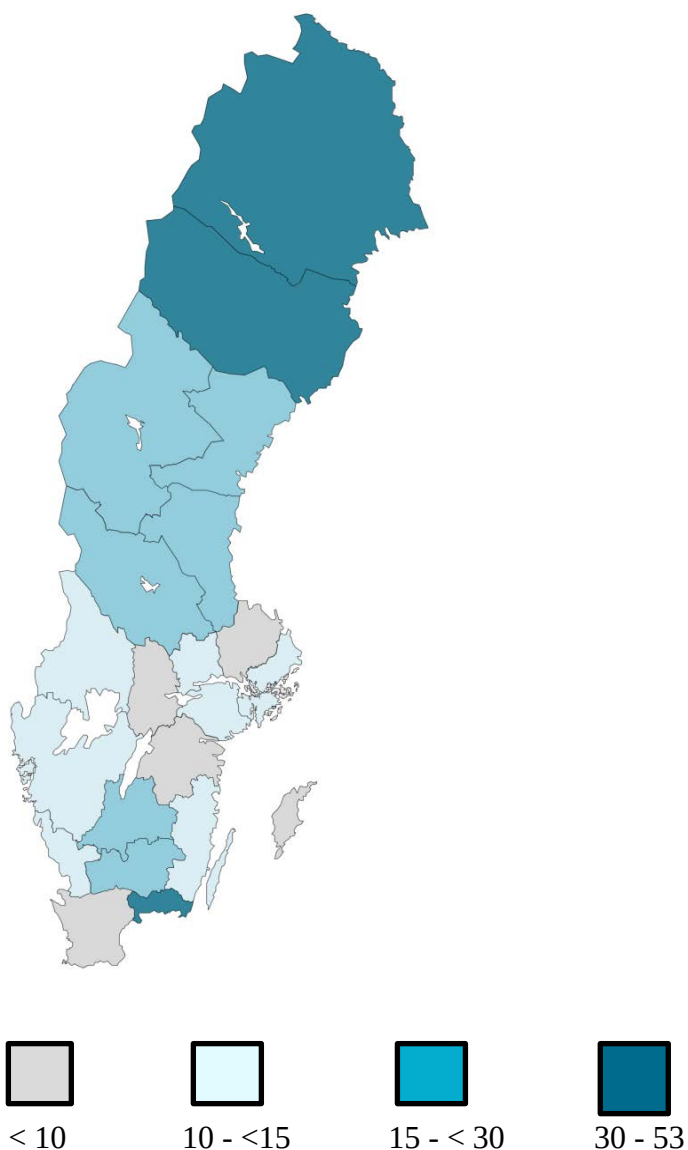
Figur 4.9 Antal deltagare i allmän kurs (inklusive extra platser), särskild kurs och korta kurser höstterminen 2016, efter län



Källa: FBR (2018)

Ser vi däremot till verksamheten per invånare i länen och regionerna framträder en delvis annan bild (figur 4.10).

Figur 4.10 **Antal deltagare i allmän kurs (inklusive extra platser), särskild kurs och korta kurser per 1 000 invånare (15 år och äldre) HT 2016**



Källa: FBR (2018)

Norrbottnens län, Västerbottnens län och Blekinge län har den största verksamheten räknat i antalet deltagare på folkhögskolornas kurser.

4.4.4 Särskilda kurser med estetisk inriktning finns i alla län

Vid en sökning på folkhögskolornas gemensamma webbplats fanns vintern 2018 ett utbud på över 500 olika särskilda kurser med estetisk inriktning

spridda över samtliga län.⁷⁰ I alla län utom ett fanns åtminstone närmare tio olika särskilda kurser med estetisk inriktning. I flera län fanns betydligt större valmöjligheter än så.

⁷⁰ Folkhögskolornas informationstjänst, *Kurser och utbildningar på folkhögskolan*, www.folkhogskola.nu.

Del 2 Studieförbunden

5 Studieförbundens förutsättningar att nå syftena

I detta kapitel beskriver vi och analyserar studieförbundens förutsättningar för att bedriva en verksamhet som uppfyller de fyra syftena. Vi beskriver inledningsvis hur studieförbunden är organiserade och vilken betydelse det har för verksamheten. Vidare analyserar vi hur regelverk och finansiering påverkar studieförbunden. Avslutningsvis diskuterar vi hur studieförbunden arbetar med strategiska frågor som påverkar verksamheten, exempelvis kompetensförsörjning, uppföljning och utveckling.

Underlaget består i första hand av statistik om studieförbundens verksamhet, samt de intervjuer som vi har genomfört under vintern 2018 med företrädare för förbundens nationella nivå och med personer på förbunden som är engagerade i cirkelledarutbildningen.

Våra huvudsakliga slutsatser är:

- Studieförbunden har många gemensamma drag, men också mer eller mindre tydliga nischer. De fyra syftena med statsbidraget uppfattas som en självklar grund för förbundens verksamhet, men alla förbund har också egna visioner och värdeord som styr verksamheten mer direkt.
- Studieförbunden har stor frihet att utforma sin verksamhet inom ramarna för regelverket för statsbidraget. Till övervägande del arbetar studieförbunden med etablerade grupper och föreningar och det är bara en mindre del av verksamheten som är programförd och även riktar sig till den bredare allmänheten. De principer som styr fördelningen av statsbidraget påverkar förbundens prioriteringar. Studieförbunden konkurrerar också eftersom alla delar på en fast summa pengar.
- Cirkelledaren är studieförbundens förlängda arm ut i verksamheten. Cirkelledarnas folkbildningskompetens och förståelse för rollen som cirkelledare har därför stor betydelse för om verksamheten bidrar till att uppfylla de fyra syftena. Men den traditionella cirkelledarutbildningen har på flera håll svårt att rekrytera deltagare och förbunden söker delvis nya former för utbildningen.
- Studieförbunden kontrollerar att verksamheten följer Folkbildningsrådets villkor och kriterier för statsbidrag, men har svårare att följa upp verksamhetens kvalitet och långsiktiga effekter. Systemen för internkontroll identifierar felaktigheter på grund av slarv eller okunskap, men fungerar sämre för att upptäcka fusk och annat bedrägligt beteende.

- Studieförbunden bedömer att de behöver nå nya deltagare, utsatta grupper och ta tillvara digitaliseringens möjligheter. Men de har inte alltid någon strategi för att nå dit. De uppfattar också att det kan vara ekonomiskt påfrestande att utveckla nya verksamheter och arbetssätt eftersom detta arbete inte alltid berättigar till statsbidrag.

5.1 Studieförbunden – lika men också olika

Det finns i dag tio studieförbund som får statsbidrag via Folkbildningsrådet. Till det kommer studieförbundet SISU idrottsutbildarna som själva fördelar sin del av folkbildningsanslaget (se kapitel 7 om SISU).

Det finns betydande likheter mellan de olika studieförbunden, i synnerhet mellan de tio som finansieras via Folkbildningsrådet. Men det finns också skillnader i ideologi, organisation och inriktning på verksamheten.

5.1.1 Stora och små, nya och gamla

Studieförbunden har sin bakgrund i folkrörelserna och deras behov av att utbilda sina medlemmar. Genom den verksamheten skapades föreningsbiblioteken. Genom en biblioteksreform 1912 kunde rörelserna få statliga medel om de var föreningar med rikstäckande verksamhet och fler än 20 000 medlemmar. Det ledde till att flera biblioteksföreningar slog sig samman till större föreningar. Detta var grunden till studieförbunden.

Majoriteten av förbunden har mer än ett halvt sekel på nacken (tabell 5.1). Flera av dagens organisationer har dessutom bildats genom sammanslagningar av redan befintliga förbund och har därmed egentligen ännu längre anor. Det gäller till exempel Sensus som har växt fram ur tre olika studieförbund: KFUK-KFUM:s studieförbund som grundades 1929, Sveriges Kyrkliga Studieförbund som grundades 1930 av Svenska kyrkan och Tjänstemännens Bildningsverksamhet som grundades 1935 av tjänstemannarörelsen. De tre studieförbunden har gått samman i två omgångar (2002 och 2004) och verkar nu under namnet Sensus.

Under 2000-talet har det tillkommit två helt nya studieförbund som är statsbidragsberättigade: Ibn Rushd (2008) och Kulturens bildningsverksamhet (2010). Det övergripande skälet till att bilda ett nytt studieförbund är att grundarna och medlemmarna i de båda nya förbunden inte ansåg att de befintliga studieförbunden motsvarade deras behov.

- Islamiska förbundet tog 2001 initiativet till Ibn Rushd eftersom de ansåg att den breda rörelsen av muslimska föreningar behövde en folkbildningsaktör. Sedan 2008 är Ibn Rushd ett statsbidragsberättigat studieförbund.
- Kulturens bildningsverksamhet bildades i sin tur 2006 eftersom flera nationella kulturorganisationer ansåg att det fanns av behov av ett studieförbund med fokus på och kompetens rörande kultur. Kulturens bildningsverksamhet fick status som självständigt studieförbund 2010.

Tabell 5.1 Studieförbundens startår samt antalet unika studiecirkeldeltagare 2016

Studieförbund	Bildat	Grundare	Deltagare i studiecirkel 2016
Arbetarnas bildningsförbund (ABF)	1912	Socialdemokraterna, LO och Kooperativa Förbundet	178 981
Bilda (tidigare Frikyrkliga studieförbundet)	1947	Metodistkyrkans Ungdomsförbund, Svenska Baptisternas Ungdomsförbund och Svenska Missionskyrkans Ungdom.	49 841
Folkuniversitetet	1942*	Studieledarföreningar vid Stockholms högskola, Uppsala universitet, Göteborgs högskola och Lunds universitet. Föreningarna ombildades senare till stiftelser.	55 973
Ibn Rushd	2008	Islamiska förbundet	6 599
Kulturens bildningsverksamhet (KBV)	2010	Riksförbundet Unga Musikanter, Riksförbundet för folkmusik och dans, Svenska Folkdansringen, Sveriges Körförbund, Sveriges Orkesterförbund och Sveriges Spelmäns Riksförbund.	5 855
Medborgarskolan	1940	Ledande företrädare för högerpartiet	57 822
Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet (NBV)	1971	Sammanlagning av - Sveriges Blåbandsförbunds studieförbund, grundat av Sveriges Blåbandsförbund 1909. - Godtemplarordens Studieförbund, grundat av Godtemplarorden 1894. - Nationaltemplarordens Studieförbund, grundat av Nationaltemplarorden 1922.	45 192
Sensus	2004	Sammanlagning av - KFUK-KFUM:s studieförbund, grundat 1929. - Sveriges Kyrkliga Studieförbund, grundat 1930 av Svenska kyrkan. - Tjänstemännens Bildningsverksamhet, grundat 1935 av tjänstemannarörelsen.	59 506
Studiefrämjandet	1959	Jordbrukare-Ungdomens Förbund.	89 432
Studieförbundet Vuxenskolan	1967	Sammanlagning av - Svenska Landsbygdens Studieförbund, grundat 1930 av Svenska Landsbygdens Ungdomsförbund. - Liberala Studieförbundet, grundat 1948 på initiativ av Folkpartiets ungdomsförbund.	145 343

*Status som studieförbund 1947.

Källa: Uppgifter om historik är hämtade från respektive förbunds webbplats. Uppgifter om deltagare i de tio förbunden inom Folkbildningsrådet är hämtade från SCB:s deltagarstatistik över studieförbunden, tabell 20-O.

Det finns stora skillnader i storlek mellan studieförbunden, där framför allt de nyaste studieförbunden har en betydligt mindre verksamhet än de äldre. Arbetarnas bildningsförbund (ABF) och Studieförbundet Vuxenskolan är i sin tur betydligt större än de andra förbunden, räknat i antalet cirkeldeltagare (tabell 5.1).

5.1.2 Fyra gemensamma syften men många ledord

Överlag uppfattar studieförbunden de fyra syftena (demokratisyftet, påverkans- och mångfaldssyftet, utbildnings- och bildningssyftet samt kultursyftet) som en självklar grund för deras arbete. Det framgår av våra intervjuer med företrädare för förbundens nationella nivå. De uppfattar inte heller att det är särskilt problematiskt att leva upp till syftena, eftersom de i stor utsträckning överensstämmer med vad förbunden ser som folkbildningens kärna.

Men det är inte helt uppenbart för alla studieförbund på vilken nivå som syftena ska uppfyllas. Måste varje enskild verksamhet, varje studiecirkel, leva upp till alla fyra syftena? Väger alla syften lika tungt, eller är något överordnat? Och kan man som studieförbund välja prioritera upp vissa syften och prioritera ned andra?

De intervjuade anser också att det är svårt att använda syftena som styrmedel i den egna verksamheten. Syftena är vida, de går in i varandra och de ger liten praktisk vägledning till hur förbunden ska arbeta. Genomgående har därför förbunden tagit fram egna idéprogram, värdegrunder, verksamhetsidéer och visioner som i större utsträckning preciserar vad det egna förbundet står för.

Den förbundsspecifika profilen är mer eller mindre tydligt kopplad till statens fyra syften. I ett par fall knyter studieförbundets profil tydligt an till specifikt ett av statens syften. Det gäller Kulturens bildningsverksamhet som lägger stor vikt vid kultursyftet samt Folkuniversitetet som betonar bildnings- och utbildningssyftet.

Förbundens egna idéprogram och motsvarande grundar sig också på medlemsorganisationernas värderingar. ABF betonar till exempel att de ska ”främja, och själv delta i, en samhällsomdaning i överensstämmelse med arbetarrörelsens grundläggande värderingar”, medan Studieförbundet Vuxenskolan lyfter fram att deras ”värdegrund utgår från individens rättigheter och skyldigheter att som aktiv medborgare ta ansvar för en samhällsutveckling som stärker den liberala demokratin”.⁷¹

Studieförbundens olika profiler avspeglar sig till viss del i verksamheten. Medan Ibn Rushd och Bilda har en stor andel studiecirkel i religion, bedriver Studieförbundet många cirkel inom lantbruk, trädgård, skog och fiske. Folkuniversitetet har i sin tur en stor andel cirkel i främmande språk.

Flera studieförbund vittnar i våra intervjuer om att värdegrundsfrågorna har blivit mer aktuella i takt med att samhällsdebatten har blivit mer polariserad. Studieförbunden måste därmed också slå vakt om i vilka sammanhang de deltar och vilka organisationer de samarbetar med, så att inga inslag som stri-

⁷¹ Arbetarnas bildningsförbund (2016) *ABF:s idéprogram – Gör en annan värld möjlig*, och Studieförbundet Vuxenskolan (2017) *Strategisk plan 2018–2019*.

der mot statens syften eller de egna värderingarna förekommer. Men diskussionen förs främst mellan förbundet och de olika organisationer som söker samarbete. Individer är i regel välkomna i verksamheten så länge de inte kränker någon annan deltagare eller begränsar andras möjlighet att delta i verksamheten.

5.1.3 Ett förbund eller flera?

I Folkbildningsrådets villkor för att få statsbidrag ingår att förbunden måste ha minst fem självständiga regioner. Det innebär att Folkbildningsrådet har föreskrivit en decentraliserad, federal organisationsmodell.

Vilka uppgifter som ligger på den nationella nivån varierar mellan förbunden. En uppgift är att fördela och följa upp statsbidraget. Men det är också vanligt att den nationella nivån ansvarar för förbundets gemensamma verksamhetsutveckling.

Den nationella styrningen inom studieförbunden utgår från de fyra syftena med statsbidraget och vidareutvecklas genom förbundens värdegrunder och prioriteringar i form av verksamhetsplaner, strategier och liknande. Den regionala nivån upplever överlag att den nationella styrningen är mjuk. Det framgår av den intervjustudie på regional nivå som Statskontoret har låtit ett konsultföretag genomföra. Även den nationella nivån betonar det regionala handlingsutrymmet, även om förbundets värdegrund och statens fyra syften med statsbidraget sätter vissa gränser.

En gemensam trend i många förbund är att den centrala styrningen till viss del ökar för att uppnå både en större enhetlighet och likvärdighet i verksamheten och för att få en bättre kontroll på verksamhetens ekonomi och redovisning. Enligt företrädare för förbundens nationella nivå beror denna utveckling på dels ett yttre tryck från finansiärerna, dels att förbundet vill hålla ihop verksamheten och säkerställa kvaliteten.

På vilket sätt förbunden arbetar med att skapa enhetlighet varierar. Förbunden arbetar med själva organisationsstrukturen, med styrande dokument och med värderingsstyrning.

5.1.4 Folkbildning kan vara en större eller mindre del av verksamheten

Alla studieförbund ägnar sig åt bidragsberättigad folkbildning, men flera förbund bedriver också i varierande grad andra typer av verksamheter. Det handlar om uppdragsutbildning, skolverksamhet och andra typer av utbildningsverksamhet.

Sett till förbundens samlade intäkter kom 72 procent från bidragsberättigad folkbildningsverksamhet under 2016. Av de totala folkbildningsintäkterna kom cirka hälften från statsbidraget.⁷²

Men det fanns variationer mellan studieförbunden. Folkuniversitetet och Medborgarskolan hade omfattande intäkter från annan verksamhet, medan Ibn Rushd och Kulturens Bildningsverksamhet endast redovisade intäkter från folkbildningsverksamhet (tabell 5.2).

Tabell 5.2 Andelen av totala intäkter som kommer från bidragsberättigad folkbildningsverksamhet år 2016, procent

Studieförbund	Andel intäkter från bidragsberättigad folkbildningsverksamhet (procent).
Arbetarnas bildningsförbund	85
Bilda	96
Folkuniversitetet	35
Ibn Rushd	100
Kulturens bildningsverksamhet	100
Medborgarskolan	49
Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet	84
Sensus	84
Studieförbundet	89
Studieförbundet Vuxenskolan	96
<i>Totalt</i>	72

Källa: Folkbildningsrådet (2017). *Studieförbundens ekonomi 2016*. På begäran har Folkbildningsrådet lämnat uppgifterna från Tabell 1 i denna rapport fördelat på de olika studieförbunden.

En blandad verksamhet innebär flera alternativa inkomstkällor, vilket kan uppfattas som en styrka. Studieförbund som vilar tungt på offentliga bidrag lyfter i stället vikten av att kunna fokusera på det folkbildande uppdraget.

5.1.5 Skillnader i geografisk täckning

Studieförbunden ska arbeta aktivt för att erbjuda verksamhet i hela landet. Det slår Folkbildningsrådet fast i villkoren för statsbidrag.⁷³ Men det finns stora skillnader mellan förbunden när det gäller den geografiska täckningen. De största studieförbunden, ABF och Studieförbundet Vuxenskolan, har verksamhet i alla kommuner. Men de minsta förbunden är koncentrerade till färre kommuner (tabell 5.3).

⁷² Folkbildningsrådet (2017) *Studieförbundens ekonomi 2016*.

⁷³ Folkbildningsrådet (2016). *Statsbidrag till studieförbund 2017. Villkor och fördelningskriterier*.

Tabell 5.3 Studieförbundens närvaro i landet 2016. Avser antalet kommuner där studieförbundet har mer än noll studietimmar i studiecirklar och/eller i annan folkbildningsverksamhet

Studieförbund	Antal kommuner med verksamhet
Arbetarnas bildningsförbund (ABF)	290
Bilda	261
Folkuniversitetet	169
Ibn Rushd	92
Kulturens bildningsverksamhet (KBV)	158
Medborgarskolan	192
Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet (NBV)	239
Sensus	277
Studieförbundet	281
Studieförbundet Vuxenskolan	290

Källa: Folkbildningsrådet 2018.

Flera av studieförbunden har minskat antalet regionkontor och koncentrerat dem till färre men större geografiska ansvarsområden. Det är också vanligt att förbunden har minskat antalet lokaler som förbundet hyr och att de i stället arbetar mer rörligt i regionen, utifrån ett färre antal fasta kontor.

De stora förbunden betonar i våra intervjuer vikten av lokal närvaro. De konstaterar att det är viktigt men kostsamt och att den lokala närvaron därför behöver premieras ekonomiskt. Det reviderade bidragssystemet innebär också att en del av organisationsbidraget fördelas utifrån antalet kommuner där studieförbundet har minst 2 000 studiecirkeltimmar och minst 100 unika deltagare i studiecirkel.

De mindre förbunden beskriver det som en ekonomisk omöjlighet att finnas överallt i landet, även om de också har ambitioner att öka den lokala närvaron.

En fråga för studieförbunden är om de alltid finns på de platser där de bäst behövs. Studieförbunden finns ofta där deras traditionella målgrupper eller medlemmar är starka. Men det är inte nödvändigtvis de platser där flest personer skulle ha nytta av folkbildning, sett ur ett samhällsnyttoperspektiv.

5.2 Studieförbunden har stor frihet inom vissa ramar

Folkbildningen går under devisen ”fri och frivillig”. Att verksamheten är fri gäller i stor utsträckning studiecirkelarna som kan behandla alla möjliga ämnen. Samtidigt är verksamheten styrd till formen och bidragssystemet styr också förbundens prioriteringar.

5.2.1 Fria i innehåll men styrda i formen

Villkoren och riktlinjerna för statsbidrag ger förbunden stora möjligheter att utforma verksamhet inom alla möjliga ämnen. Undantagen är bland annat verksamhet vars syfte är att utöva lek, spel och idrott och verksamhet vars syfte är att producera varor.

Däremot är formen styrd när det gäller bland annat antalet deltagare, antalet träffar, och antalet timmar. Studieförbunden har tre olika verksamhetsformer som är berättigade till statsbidrag:

- *Studiecirkeln* är en mindre grupp människor som planmässigt genom samtal och dialog bedriver studier. Deltagaren söker kunskap tillsammans med andra och utvecklar färdigheter utifrån sina behov och intressen. Deltagarna ska få möjlighet till inflytande samt tid för reflektion och eftertanke mellan sammankomsterna. Cirkelledaren måste vara godkänd av förbundet och ha den kompetens som krävs. Studiecirkeln ska bland annat ha en studieplan och studiematerial, ha minst 3 och högst 20 deltagare, ha minst tre sammankomster och minst nio studietimmar. Under året ska alla deltagarna ha fyllt minst tretton år.
- *Kulturprogrammen* ska ge kulturupplevelser genom föreläsning, sång/musik, dramatik, bildkonst, dans, konsthantverk eller tvärkulturell verksamhet. Reglerna säger bland annat att ledaren ska vara godkänd av förbundet, deltagarna ska vara samlade fysiskt, åskådarna ska vara minst fem och programmet ska pågå i minst 30 minuter.
- *Annan folkbildningsverksamhet* innebär folkbildning i friare former. Verksamheten ska ge förbunden möjlighet att prova nya former och utveckla nyskapande folkbildningsverksamhet. Sammankomsterna i annan folkbildningsverksamhet kan vara längre och genomföras tätare än i studiecirkel. Antalet sammankomster kan vara en eller flera. Deltagarna kan vara fler än i studiecirkeln.

Studieförbunden uppfattar att de villkor och kriterier för statsbidrag som finns till viss del är stelbenta. De frågor som förbunden lyfter fram handlar till exempel om möjligheterna att använda digitala kanaler och utveckla formerna för folkbildningen för att bättre passa dagens beteendemönster. Vill människor i dag binda upp sig i förväg för ett visst antal träffar? Hur tar folkbildningen tillvara engagemanget hos de ideella krafter som inte vill delta i de former som ett föreningsmedlemskap eller en studiecirkel innebär?

Samtidigt pekar förbunden också på värdet av att hålla fast vid sin beprövade metod – att människor möts vid upprepade tillfällen över en längre tid.

En annan utmaning med statsbidragen är att de inte täcker in allt som studieförbunden vill göra och ser att samhället behöver. Det gäller i synnerhet studieförbundens arbete med nya svenskar. Ett konkret exempel är studiecirkel där deltagarna lär sig cykla eller simma. Kan förbunden använda folkbildningsanslaget till sådan verksamhet? Hur bra på att cykla får en deltagare bli innan det övergår från att vara folkbildning till att vara icke rapporteringsbart utövande, träning eller idrott? En verksamhetsutvecklare uttrycker sig enligt följande:

[S]ka vi liksom möta samhällets utmaningar så behöver vi kunna använda anslagen till de behov som finns och då kan jag tycka någonstans att det är bättre om jag kan

använda statsbidraget till att lära människor att cykla, som har behov av att lära sig att cykla eller simma ur livräddande synpunkt än att någon ska gå fransk konversation. Om jag nu ska vara riktigt tillspetsad.

Studieförbunden menar att de i praktiken löser denna typ av dilemma genom att genomföra verksamheten oavsett om de får statsbidrag för den eller inte, eftersom de bedömer den som angelägen. Men verksamheten syns inte om den inte rapporteras, och då går det inte räkna på dess betydelse. En verksamhetsutvecklare säger:

[A]lltså skulle vi ta bort all verksamhet vi har som inte är rapporteringsbar, då skulle samhället kollapsa. Vi har jättemycket verksamhet som inte är rapporteringsbar.

5.2.2 De flesta förbunden genomför verksamheten i samverkan med föreningar

Förbunden har organiserat sin folkbildande verksamhet på olika sätt. Majoriteten av förbunden genomför huvuddelen av studiecirkelarna i samarbete med medlemsorganisationer eller samarbetsorganisationer. Sammanlagt hade studieförbunden 379 medlems- eller samverkande organisationer på nationell nivå år 2016.⁷⁴ Till det kommer regionala och lokala samarbeten.

Det är därför också i stor utsträckning föreningarnas intressen som styr verksamhetens inriktning. Den förening som vill anordna en studiecirkel, kontaktar helt enkelt studieförbundet för att diskutera sin idé och se vilket stöd som studieförbundet kan bistå med. Det kan handla om pedagogiskt stöd och ledarskapsstöd, om hjälp med lokal och om studiematerial.

Ibland blir gränserna mellan föreningens ordinarie verksamhet och den folkbildande verksamheten otydlig. Exempelvis visade Folkbildningsrådets undersökning av cirkeldeltagare från andra länder att deltagarna inte alltid kunde skilja på vad som var folkbildningsverksamhet och vad som var föreningsverksamhet.⁷⁵ Men det behöver inte vara ett problem att deltagarna inte skiljer på folkbildning och annan föreningsverksamhet, så länge som den verksamhet som föreningarna genomför i samarbete med studieförbunden verkligen är folkbildande.

En annan typ av cirkel är kamratcirkeln, där en befintlig grupp utan anknytning till en etablerad förening kontaktar ett studieförbund för att anordna en studiecirkel.⁷⁶ Den tämligen omfattande pop- och rockverksamheten som många studieförbund bedriver har ofta denna karaktär.

⁷⁴ Folkbildningsrådet (2017). *Fakta om folkbildning 2017*.

⁷⁵ Folkbildningsrådet (2017) *Cirkeldeltagare från andra länder*.

⁷⁶ Termerna för denna typ av cirkel varierar mellan de olika förbunden. Verksamheten beskrivs t.ex. också som "Egen verksamhet" i förbundens regelverk och rapporteringssystem.

För de flesta förbund är det endast en mindre del av verksamheten som är programförd verksamhet, det vill säga verksamhet som den bredare allmänheten direkt kan anmäla sig till. I vissa studieförbund är den programförda verksamheten försumbar. Det stora undantaget är Folkuniversitetet som inte har några medlemsorganisationer och som har en betydligt större andel programförd verksamhet än andra förbund.

En indikator på den programförda verksamhetens storlek är andelen arvoderade cirkelledare, som är betydligt högre hos Folkuniversitetet än hos övriga förbund (tabell 5.4).

Tabell 5.4 Andel arvoderade cirkelledare

Studieförbund	Andel arvoderade cirkelledare (%)
Arbetarnas bildningsförbund	9
Bilda	3
Folkuniversitetet	61
Ibn Rushd	7
Kulturens bildningsverksamhet	12
Medborgarskolan	27
Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet	5
Sensus	10
Studieförbundet	5
Studieförbundet Vuxenskolan	17
<i>Totalt</i>	<i>13</i>

Källa: Folkbildningsrådet 2018.

Flera studieförbund lyfter fram att de gärna skulle vilja öka sitt programförda utbud av cirklar. Samtidigt ser de följande hinder för att bygga ut det öppna utbudet.

- För det första utgör många förbund i huvudsak en samarbetspartner till sina medlemmar och det är medlemmarnas intressen och behov som styr verksamheten.
- För det andra är det kostsamt att ordna programförd verksamhet. Marknadsföringen är dyr, de flesta ledarna är arvoderade och genomförandet är oftast beroende av avgifter. En inställd studiecirkel blir ekonomiskt kännsbar.
- För det tredje finns det en helt annan konkurrens när det kommer till den öppna verksamheten – inte bara från andra studieförbund, utan även från kommersiella aktörer. Programförda studiecirklar i exempelvis språk och musik konkurrerar med de kurser och utbildningar som finns på marknaden.

5.2.3 Finansieringssystemet har en styrande effekt

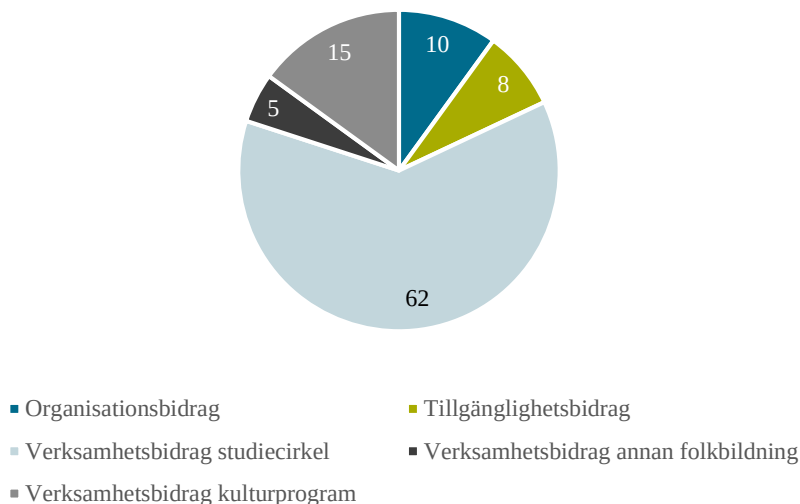
De tio studieförbunden i Folkbildningsrådet delar på samma statliga medel. Därför är hur Folkbildningsrådet fördelar resurserna mellan förbunden en central fråga för alla förbund.

I det fördelningssystem som gäller sedan 1 januari 2017 har Folkbildningsrådet försökt förtydliga kopplingen till de fyra syftena. Bland annat får korttidsutbildade och unika deltagare extra vikt vid bidragsfördelningen.

Statsbidraget fördelas under 2018 enligt följande (figur 5.1):

- Organisationsbidrag 10 procent
- Tillgänglighetsbidrag 8 procent
- Verksamhetsbidrag/studiecirkel 62 procent
- Verksamhetsbidrag/annan folkbildningsverksamhet 5 procent
- Verksamhetsbidrag/kulturprogram 15 procent

Figur 5.1 Fördelning av statsbidraget på olika poster, procentandelar



- *Organisationsbidraget* har en fast del och en rörlig del. Hälften av den rörliga delen baseras på antalet unika deltagare i studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet och hälften på antalet kommuner där studieförbundet har minst 2 000 studiecirkeltimmar och minst 100 unika deltagare i studiecirkel.
- *Verksamhetsbidraget* för studiecirkel baseras till hälften på antalet studietimmar och till hälften på antalet unika deltagare, med en viss eftersläpning i tid.
- *Tillgänglighetsbidraget* har en fast del i form av en miljon kronor till varje studieförbund för att ge studieförbundet möjlighet att utveckla sin verksamhet så att den är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning och i behov av särskilt stöd. Den rörliga delen fördelas på verksamheter för personer med funktionsnedsättning som behöver förstärkta insatser i studiecirkel, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram.

Förbunden är eniga om att fördelningssystemet styr deras verksamhet – de prioriterar det som de får pengar för. En återkommande kritik är att hela finansieringsmodellen är driver upp volymen och inte främjar folkbildningskvalitet tillräckligt.

När vi jämför den rapporterade verksamheten 2017 med den som rapporterades 2016 ser vi att antalet unika deltagare har ökat, medan andelen korttidsutbildade snarare har minskat (tabell 5.5). Men det är ännu för tidigt att uttala sig om vilka effekter det nya fördelningssystemet kommer att få på studieförbundens verksamhet.

Tabell 5.5 Förändringar mellan 2016 och 2017 i viktiga indikatorer med bäring på folkbildningens insatser och resultat

Indikator	Värde 2016	Värde 2017	Förändring (procentenheter)
Antalet unika deltagare i studiecirkel	624 111	637 113	13 002
Antalet och andelen korttidsutbildade studiecirkeldeltagare	98 996 (28,7 %)	99 164 (28,4 %)	168 (-0,3 %)
Antalet och andelen funktionsnedsatta (av alla deltagare i studiecirkel, ej unika)	115 563 (6,9 %)	115 109 (6,7 %)	-454 (-0,2 %)
Genomsnittet för hur många kommuner de tio studieförbunden är aktiva i (cirkel el. annan folkbildning)	225	231	6

Källa: Folkbildningsrådet (2018); Gruppstatistiken STUV för funktionsnedsatta, deltagarstatistiken i STUV för antal unika cirkeldeltagare samt korttidsutbildade (deltagartabell 7 för antalet studiecirkeldeltagare).

Not: Andelen korttidsutbildade rapporteras som en andel av alla personer i utbildningsregistret UREG, inklusive de som saknar uppgift om utbildning.

Det ökade antalet särskilda uppdrag som är finansierade med särskilda medel, till exempel uppdrag för nyanlända, ger möjligheter till förbunden att utveckla ny verksamhet. Men pengar från många olika system skapar också en tidskrävande administration när förbunden behöver rapportera och redovisa i flera olika system.

I våra intervjuer uttrycker förbunden att de hellre ser att eventuella politiska intentioner kan gå via det ordinarie finansieringssystemet. I övrigt vill de att studieförbunden bör få utforma sin verksamhet på det sätt som förbunden anser är bäst för deltagarna.

5.2.4 Kompletterande eller konkurrenter?

Studieförbunden har ett något kluvet förhållande till varandra och ser varandra både som kompletterande aktörer och som konkurrenter.

Förbunden kompletterar varandra eftersom alla förbund inte alltid behöver göra allt eller finnas överallt. Ett annat förbund kanske når den målgrupp det

egna förbundet inte når, eller finns på platser där man själv inte förmår vara. Det finns ett utrymme att utveckla den egna nischen och profilen.

Däremot är förbunden konkurrenter om resurserna. Finansieringssystemet förstärker konkurrensen genom det ekonomiska nollsummespelet som innebär att förbunden bara kan växa på någon annans bekostnad. Det är också svårt att samverka kring konkret verksamhet eftersom en och samma verksamhet inte kan rapporteras av flera förbund. Konkurrensen innebär att förbunden kanske inte samverkar i den grad de skulle kunna, till exempel när det gäller utveckling, utvärdering och kontroll.

5.3 Människorna är den viktigaste resursen för att nå syftena med statsbidraget

Studieförbundens verksamhet vilar tungt på alla de tiotusentals personer runt om i landet som leder en studiecirkel. Verksamheten påverkas också av förbundens egen personal.

5.3.1 Utbildning av cirkelledare är ett viktigt verktyg

Cirkelledarna är en av de främsta resurserna när det gäller att säkerställa att syftena får genomslag i verksamheten. Men cirkelledarna är sällan anställda av förbundet, utan rekryteras ofta från de föreningar som studieförbunden samverkar med. Cirkelledaren kan också vara en del av en kamratcirkel, till exempel ett rockband. Förbundets verktyg för att ge cirkelledarna den kompetens de behöver handlar därför i första hand om utbildning och dialog på olika sätt.

Alla cirkelledare ska vara godkända av studieförbundet. Studieförbunden kan inför att godkänna cirkelledaren hålla ett introduktionssamtal eller motsvarande för att gå igenom grunderna för uppdraget. Introduktionen är ett första tillfälle för studieförbunden att säkerställa att cirkelledarna förstår folkbildningens idé och metod och de fyra syftena. Förbunden anger att alla cirkelledare får en sådan introduktion.

Alla förbund har också en grundläggande cirkelledarutbildning i någon form. Utbildningen behandlar vad folkbildning är, vad studieförbundet står för, studiecirkelns pedagogik, ledarrollen och administrativa frågor. Utöver den grundläggande utbildningen erbjuder studieförbunden i regel också möjligheter till påbyggnad och fördjupning för intresserade cirkelledare.

Det finns en ambition hos förbunden att alla cirkelledare ska genomgå åtminstone den grundläggande cirkelledarutbildningen. Men inget förbund anger att de når det målet. Samtidigt är uppgifterna om hur stor andel av cirkelledarna som har deltagit i utbildning ofta osäkra. Det beror på att alla förbund inte registrerar sådana uppgifter.

Många av förbunden uttrycker att det är svårt att rekrytera cirkelledare till ledarutbildningarna. Många av cirkelledarna arbetar ideellt och det är vanskligt att kräva att de ska lägga ytterligare tid på delta i cirkelledarutbildningen. Cirkelledarna har också ofta erfarenhet av att fungera som ledare i andra sammanhang och anser därför inte alltid att de behöver ytterligare ledarutbildning.

Det är lättare att kräva att arvoderade cirkelledare ska delta i utbildning än att ledare i förenings- och kamratcirklar ska göra det. Folkuniversitetet har många arvoderade cirkelledare och de har också en högre andel utbildade ledare. Enligt uppgift från företrädare för Folkuniversitetet har omkring 70 procent av cirkelledarna hos Folkuniversitetet genomgått grundläggande cirkelledarutbildning.

Flera förbund arbetar med att försöka anpassa sin utbildning mer efter cirkelledarnas behov och förutsättningar. Flera har också utvecklat digitala utbildningar, men de pekar samtidigt på värdet av fysiska träffar. Där kan cirkelledare mötas, diskutera och reflektera kring uppdragets olika dimensioner.

En trend är att gå ifrån långa heldagsgrundutbildningar och i stället arbeta med mer nischade utbildningar som ska ge ett mervärde för cirkelledarna. Studieförbunden i samverkan har också inför 2018 anpassat sin överenskommelse om cirkelledarutbildningens innehåll för att göra utbildningen mer aktuell, attraktiv och tillgänglig.

Förbunden använder i varierande grad morot och piska för att förmå cirkelledare att delta i cirkelledarutbildning. Studieförbundets modell har en verksamhet ledd av en utbildad cirkelledare premieras ekonomiskt när förbundet fördelar sina resurser. Kulturens bildningsverksamhet erbjuder i sin tur bidrag till kompetensutveckling utifrån cirkelledarens eget intresse för de cirkelledare som har genomgått cirkelledarutbildningen. På regional nivå finns det också exempel på att förbunden ställer krav på föreningarna att motivera sina cirkelledare att delta i cirkelledarutbildningen om föreningen vill fortsätta att samarbeta med studieförbundet.

Studieförbunden för också en löpande dialog med cirkelledarna genom de lokala konsulenterna och verksamhetsutvecklarna. Men denna dialog tenderar ofta att handla om praktiska frågor, snarare än om studiecirkelns idé och syfte – även om båda sorters dialog förekommer, inte minst när konsulenterna hjälper cirkelledare med att ta fram och följa upp studieplaner. Dialogen mellan cirkelledare och konsulenter sker ofta på cirkelledarnas initiativ, även om det kan se olika ut beroende på typen av verksamhet och cirkelledare.

5.3.2 Förbunden brottas med representativiteten

Regeringen har tidigare uttryckt vikten av att folkbildningen speglar samhället: ”I verksamheter där deltagarna i hög grad utgörs av kvinnor, där villkoren för invandrare, nationella minoriteter och personer med funktionshinder står

i centrum och möjligheten till lärande för dem som fått minst inom skolväsendet är prioriterade får givetvis inte de beslutande nivåerna domineras av svenskfödda, välutbildade, medelålders män.”⁷⁷

Men representativiteten är en fråga som många förbund menar att de behöver arbeta mer med, även om det är långt ifrån alla som har kartlagt verksamheten ur ett jämställdhets- eller mångfaldsperspektiv. En anledning till att representativiteten ofta brister är att förbunden avspeglar sina medlemsföreningar.

Överlag uppfattar förbunden att de står sig bättre när det gäller jämställdhet än mångfalden, men det finns variationer både mellan förbunden och mellan olika nivåer inom förbunden. Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet och Ibn Rushd har exempelvis en betydligt högre andel utlandsfödda bland både cirkeldeltagare och i förbundsledningen än övriga förbund.

5.4 Kontroll och uppföljning ett utvecklingsområde

Varje studieförbund som tar emot statsbidrag har själv ansvaret att följa upp, granska och kontrollera att den egna organisationen följer villkoren för statsbidragen.

5.4.1 Kontroll för att uppfylla kraven och behålla legitimitet

Alla studieförbund är skyldiga att genomföra en internkontroll av sin verksamhet. Förbundsstyrelsen ska initiera och följa upp internkontrollen. Kontrollen ska omfatta minst 5 procent av den verksamhet som rapporteras som underlag för statsbidrag till Folkbildningsrådet. Kontrollen ska utgå från Folkbildningsrådets verksamhetsvillkor och ta hänsyn till villkor för verksamhetsformer, verksamhetens inriktning, och avgränsningar samt anordnarskap. Resultatet av internkontrollen redovisas varje år till Folkbildningsrådet.⁷⁸

Många av studieförbunden kontrollerar en större andel av verksamheten än vad Folkbildningsrådet kräver. Allra mest kontrollerar Ibn Rushd som enligt egna uppgifter granskar knappt hälften av sin verksamhet. Det beror på att de är ett nytt förbund som behöver säkerställa att rutinerna sitter, men också på att de upplever att de har ögonen på sig eftersom de har en muslimsk profil.

Internkontrollen fokuserar på hur förbundet hanterar statsbidraget. Enligt studieförbunden hittar kontrollen i regel inga större felaktigheter. Det kan handla om slarv eller okunskap när det gäller till exempel deltagarrapportering och anordnarskap. Internkontrollen ger förbunden kännedom om eventuella brister i rutiner och kompetens som kan finnas regionalt och lokalt, och kontrollen ger därmed ett underlag för verksamhetsutvecklingen.

⁷⁷ Prop. 2005/06:192. *Lära, växa, förändra*, s. 27.

⁷⁸ Folkbildningsrådet (2017). *Statsbidrag till studieförbund 2018. Villkor och fördelningskriterier*.

Men som metod kan internkontroll ha sina begränsningar. Dels kan kontrollen ha svårt att upptäcka fel i den egna hanteringen av bidraget, dels kan det finnas incitament att inte rapportera felen. Det beror på att eventuella misstag påverkar rätten till statsbidrag.

Vissa förbund låter avdelningar granska varandra för att lättare upptäcka felaktig användning av statsbidraget. Ett annat sätt är att utveckla IT-system som mer effektivt kan identifiera onormala avvikelser i rapporteringen.

Internkontrollen upptäcker sällan större fel i form av systematiskt fusk eller bedrägeri, enligt de förbundsrepresentanter som vi har intervjuat. Större fel upptäcks snarare av att någon anar oråd och kontaktar förbundet.

5.4.2 Uppföljning och utvärdering kan fortfarande utvecklas

Folkbildningsrådet och SISU har i kraft av utbetalande organisationer ansvar för att följa upp och utvärdera verksamheten utifrån syftena och villkoren för statsbidraget.

Därför producerar Folkbildningsrådet statistik, följer upp bidragsfördelning och bidragsvillkor, och genomför också ett antal särskilda studier och utvärderingar per år. Under perioden 2010–2015 genomförde Folkbildningsrådet 17 utvärderingar och kartläggningar. Under 2016–2018 genomför de totalt sex utvärderingar. Resultaten från Folkbildningsrådets uppföljnings- och utvärderingsinsatser är sedan grund för Folkbildningsrådets årligen återkommande återrapporering till regeringen, *Folkbildningens betydelse för samhället*.

Flera förbund uttrycker att det är svårt att hitta sätt att verkligen mäta värdet och effekter av sin verksamhet. Förbunden arbetar med olika typer av deltagarenkäter och intervjuundersökningar och vet på så sätt att verksamheten är uppskattad. Däremot är det svårare att mäta hur väl verksamheten lever upp till statens syften och vilka effekter verksamheten ger på sikt, på individnivå och på samhällsnivå. Longitudinella studier av effekter kräver mycket resurser och sker därför i mindre omfattning. Men ett exempel är att Studieförbundet Vuxenskolan har gett ett uppdrag till två forskare vid Lunds universitet som har genomfört en longitudinell studie av ett 20-tal unga som deltagit i ett projekt där de har introducerat utsatta unga till folkbildningen med hjälp av hiphop.

Deltagarundersökningar sker ofta lokalt, som ett underlag för det lokala utvecklingsarbetet. På flera förbund pågår ett arbete för att digitalisera deltagarundersökningarna, vilket också ökar möjligheterna att lägga samman information på förbunds nivå. Initiativen sker parallellt på olika förbund och det finns inget organiserat samarbete mellan förbunden när det gäller att utveckla deltagarenkäter.

Våra intervjuer med studieförbundens nationella nivå visar också att förbunden är tveksamma till en utveckling mot gemensamma, standardiserade

deltagarundersökningar. Förbunden pekar på varje förbunds behov av att skräddarsy undersökningar utifrån verksamhet, målgrupp och mål. Vissa studieförbund säger också att centralstyrda deltagarundersökningar riskerar att ytterligare sudda ut studieförbundens särart, i och med att de fokuserar på det som är generellt för alla studieförbund och är enkelt att mäta. Men i bakgrunden ligger också det faktum att studieförbunden är konkurrenter och att inte alla förbund välkomnar undersökningar som skapar möjligheter till skarpa jämförelser mellan förbunden.

5.5 Verksamhetsutveckling med vissa förhinder

Studieförbundens verksamhet ska bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen. Det kräver också att studieförbunden förmår att utveckla sin verksamhet för att följa med i utvecklingen av samhället.

5.5.1 Nya målgrupper och nya former är fokus för utvecklingsarbetet

De olika studieförbundens verksamhetsutveckling fokuserar på olika saker och är organiserade på olika sätt. Vissa förbund har valt att driva verksamhetsutveckling från sin nationella nivå, och andra gör det på regional nivå.

När studieförbunden själva lyfter fram vad de behöver utveckla i verksamheten är det ofta samma aspekter som Folkbildningsrådet pekar på i kriterierna för statsbidraget. Det handlar om att nå fler människor i allmänhet och utsatta grupper i synnerhet. Förbunden lyfter också fram digitaliseringen av verksamheten. Det handlar både om att utveckla det digitala utbudet och om att utveckla digitala stödfunktioner. Men det varierar i vilken utsträckning som förbunden har en uttalad strategi för att komma framåt i sitt utvecklingsarbete.

Hur förbunden väljer att tackla olika utmaningar hänger ihop med hur de bedömer sina styrkor och svagheter organisatoriskt och verksamhetsmässigt. Det visar våra intervjuer med företrädare på nationell nivå i förbunden. När det gäller hur förbunden ska nå nya grupper, lyfter till exempel Folkuniversitetet fram det stora öppna utbudet som förbundets väg för att öka mångfalden och nå ut till fler. Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet pekar på sin sida på förbundets erfarenhet av att arbeta med lokala grupperingar som en väg att nå människor som idag står utanför folkbildningen. ABF menar i sin tur att förbundets stora geografiska täckning – att de finns och syns överallt i landet – är en nyckelfaktor för att rekrytera deltagare till verksamheten.

5.5.2 Utvecklingsarbete kan ses som riskfyllt

Vissa förbund beskriver att det är ekonomiskt påfrestande att utveckla ny verksamhet, etablera sig på nya ställen och göra insatser för att nå nya målgrupper. Det kan dröja innan den insats som förbundet har gjort har en sådan form och omfattning att de kan rapportera den för statsbidrag. Det finns incitament att göra det som premieras ekonomiskt och därmed styrs också verksamhetsutvecklingen mot det som ger statsbidrag.

Samtidigt är förbunden eniga om att folkbildningen måste följa med i sin tid. Bland annat behöver de utveckla verksamhetsformerna så att de passar nya generationer. Det handlar både om digitalisering och att hitta former vid sidan av studiecirkeln som är mer anpassade till dagens beteendemönster. Dessa mönster är att människor vill studera mer intensivt och med mindre förpliktelser än i en traditionell studiecirkel. Men flera studieförbund varnar också för att i alltför hög grad anpassa sig till tidsandan och menar att folkbildningen bör hålla fast vid sin idé och metod som har visat sig vara framgångsrik.

6 Studiecirkeln och de fyra syftena

I detta kapitel fokuserar vi på studieförbundens dominerande verksamhet – studiecirkeln. Vi beskriver studiecirkeln idé, hur utbudet av studiecirkelar ser ut och på vilket sätt studiecirkelarna bidrar till att uppfylla statens syften.

Kapitlet bygger på tillgänglig statistik, fokusgrupper med cirkelledare och verksamhetsutvecklare, intervjuer med studieförbunden samt tidigare publicerade utvärderingsrapporter och uppföljningar.

Våra huvudsakliga slutsatser är:

- Studiecirkeln når många deltagare, och antalet unika deltagare i studiecirkelar är relativt stabilt över tid. Verksamheten rör många områden och deltagarna är nöjda. Däremot är mindre känt om de långsiktiga effekterna av att delta i studiecirkelar.
- Studiecirkelarna bidrar till demokratisyftet genom att både fungera som en skola i demokrati och ge utrymme att lära sig mer om demokratin. Men mötet i studiecirkeln är ofta begränsat till den egna gruppen eftersom många studiecirkelar genomförs i samverkan med en förening.
- Studiecirkelarna bidrar till att öka deltagarnas välmående och kan också utveckla dem genom att stärka deltagarnas olika sociala förmågor. Cirkelverksamheten når många grupper, men i större utsträckning personer som redan är aktiva i det civila samhället.
- Studiecirkelar ökar deltagarnas kunskaper och kan inspirera till att söka sig nya utbildningsvägar. Det är mer osäkert om cirkelverksamheten bidrar till att minska utbildningsklyftorna eftersom många deltagare redan är högutbildade.
- Studiecirkelar skapar stort utrymme för människor att utveckla sina kulturella intressen. De estetiska ämnena i allmänhet och pop- och rockverksamhet i synnerhet dominerar ofta cirkelutbudet. Men verksamheten präglas av det västerländska kulturarvet och deltagandet bland utlandsfödda är oftast lågt.

6.1 Studiecirkeln är hjärtat i studieförbundens verksamhet

Enligt reglerna för statsbidrag ska studiecirkeln vara basen för studieförbundens verksamhet. Det är också den verksamhetsform som den största delen av verksamhetsdelen av statsbidraget, 62 procent, går till.

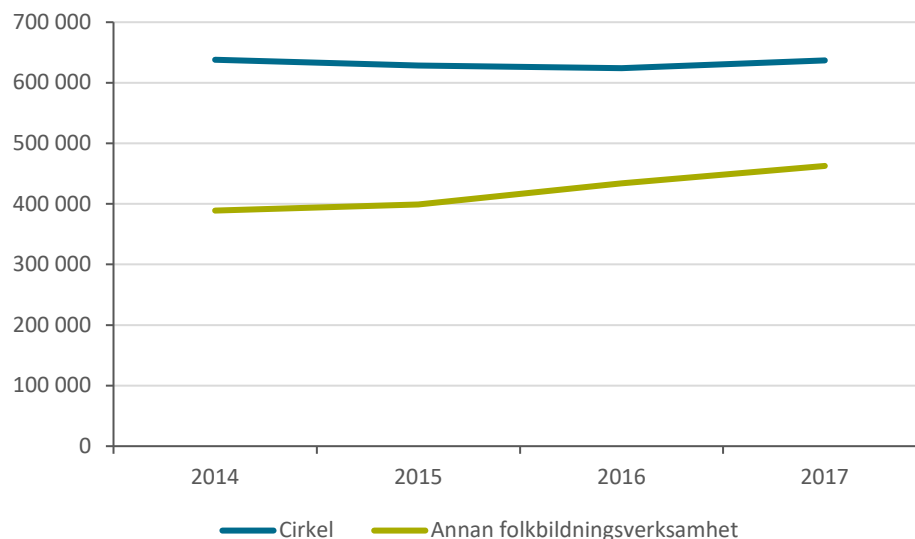
6.1.1 Studiecirkeln är alltjämt populär

En studiecirkel är en liten grupp människor som planmässigt bedriver studier och söker kunskap utifrån sina behov och intressen. Den är öppen för alla utan krav på formella förkunskaper. Deltagarna har inflytande över innehåll och upplägg och de söker kunskap gemensamt. Samtal och diskussion är en viktig del i studiecirkeln.

Under 2016 rapporterade studieförbunden sammanlagt 266 500 studiecirkelar med 1,7 miljoner deltagare. Antalet unika deltagare var 624 111 personer. Tillsammans svarade studiecirkelarna för 12,9 miljoner studietimmar.

Trenden för studiecirkelarna var svagt vikande under 2014–2016. Det gäller både för deltagare och studietimmar. Däremot var trenden svagt stigande för annan folkbildningsverksamhet (figur 6.1). Men de preliminära siffror som vi har fått ta del av för 2017 visar däremot att antalet unika deltagare för studieförbunden har ökat igen under 2017.⁷⁹

Figur 6.1 Unika deltagare i studiecirklar samt i annan folkbildningsverksamhet 2014–2017



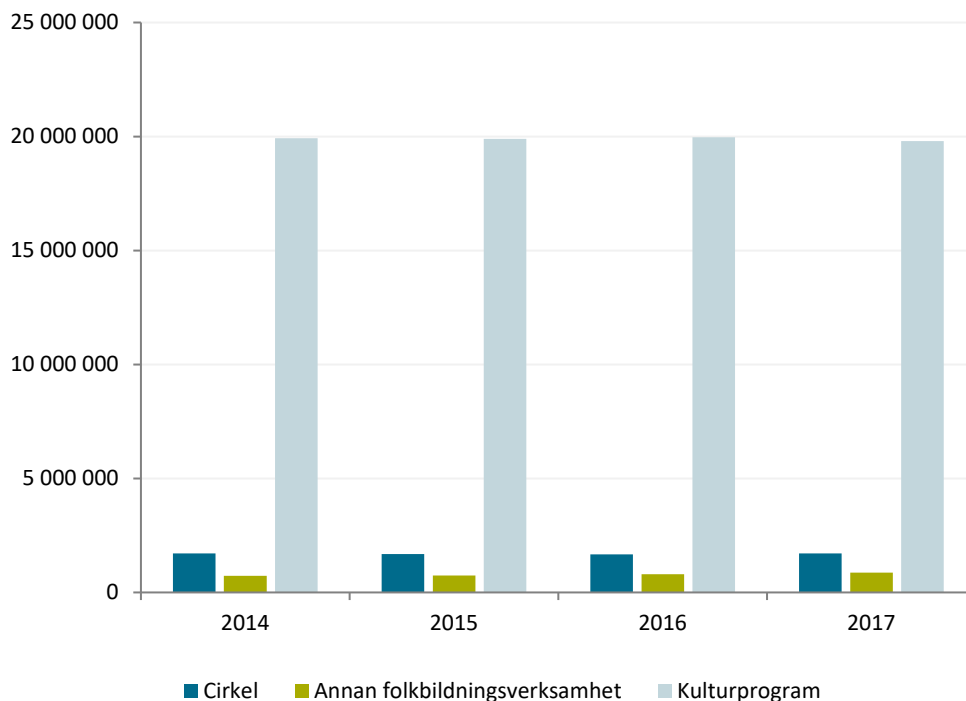
Källa: Folkbildningsrådet (2018).

Alla förbund upplevde inte heller en nedgång under 2014–2016. Folkuniversitetet, Ibn Rushd, Kulturens bildningsverksamhet och Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet ökade alla sina antal studiecirkeldeltagare. Det totala antalet gick ändå nedåt, vilket avspeglar att dessa framgångar inte lyckades kompensera för de förluster som drabbade de andra förbunden, i synnerhet ABF.

⁷⁹ Folkbildningsrådet hade ännu inte publicerat siffror för 2017 vid pressläggningen av denna rapport.

Att deltagandet i studieförbundens verksamhet på senare har varit relativt stabilt framgår också om vi ser till övriga verksamhetsformer (figur 6.2).

Figur 6.2 **Antal deltagare (ej unika) i studiecirklar, annan folkbildning och kulturprogram 2014–2017**



Källa: Folkbildningsrådet (2018).

6.1.2 Studiecirklar rör många olika ämnen

En studiecirkel kan handla om nästan vad som helst, och gör det också. Musik, språk, hantverk, naturvetenskap, samhällsvetenskap, friluftsliv, och religion – det samlade cirkelutbudet uppvisar en stor bredd (tabell 6.1).

Tabell 6.1 De 20 största cirkelämnena 2016, räknat i antal studietimmar

Ämne	Antal studietimmar	Antal deltagare
1. Improvisatorisk musik	3 128 304	193 304
2. Sång och musik i grupp	631 035	59 571
3. Musik för scenframställning	523 371	37 307
4. Annan utbildning i religion	466 714	68 836
5. Historia	372 805	63 395
6. Teater och dramatik för scenframställning	340 808	38 687
7. Samhälls- och beteendevetenskap	334 450	39 688
8. Matlagning	271 316	37 572
9. Körsång	255 427	67 682
10. Svenska som främmande språk	225 562	37 608
11. Övrigt konsthantverk	222 918	36 994
12. Vävning	216 662	27 195
13. Övrig textilslöjd	215 082	38 845
14. Husdjursskötsel	204 684	53 618
15. Måleri	183 023	32 650
16. Friskvård	181 498	53 367
17. Annan utbildning i främmande språk	176 486	21 861
18. Folklig dans	154 178	36 678
19. Skönlitteratur och svenska	123 331	31 486
2.0. Övriga danser	123 289	27 780

Källa: SCB:s statistik över studieförbunden, tabell 8A.

6.1.3 Nöjda deltagare men svårt att mäta långsiktiga effekter

Studieförbunden ser det som självklart att studiecirkeln bidrar till statens syften med statsbidraget. De anser att det ligger i studiecirkeln idé.

Studieförbunden pekar på att studiecirkeln kan bidra till att stärka både individen och samhället. Studiecirkeln ger nya kunskaper men även ett sammanhang och en gemenskap. Studieförbunden beskriver den som något av en skola i demokrati där alla får delta på lika villkor. Därigenom skapar studiecirkeln också förutsättningar för att öka medlemmarnas deltagande i samhällslivet.

Både de cirkelutvärderingar som studieförbunden själva genomför och de mer omfattande deltagarundersökningar som Folkbildningsrådet genomfört visar också att deltagande i studiecirkel ökar deltagarnas välmående och självförtroende. Den sociala aspekten och gemenskapen är viktig. Deltagarna uppskattar också möjligheten att öka sina kunskaper på ett systematiskt sätt.⁸⁰

⁸⁰ Se t.ex. Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65. Livskvalitet och aktivt medborgarskap*.

Men det är svårare att mäta effekterna av deltagande i en studiecirkel på längre sikt. Växer man som människa? Blir man en mer engagerad samhällsmedborgare? Hur ser det kontrafaktiska sambandet ut? Vad hade man gjort om man inte hade spelat i ett band? Det finns mindre kunskap som svarar på detta slags frågor.

6.2 Demokratisyftet: Demokratiska möten och samtal, men ofta inom den egna gruppen

Demokratisyftet handlar om att folkbildningen på olika sätt ska bidra till att rusta människor för att delta i ett demokratiskt sammanhang. Det gör folkbildningen bland annat genom att betona allas lika värde, skapa mötesplatser för dialog och främja ett kritiskt förhållningssätt.

I våra fokusgrupper med cirkelledare för studiecirkel för nysvenskar och intervjuer med studieförbundens regionala nivå kan vi urskilja fyra olika sätt som studiecirkel bidrar till demokratisyftet:⁸¹

- Studiecirkeln är en demokratisk miljö där alla får komma till tals och allas åsikter är lika mycket värda. Deltagarna får också vara med och påverka innehållet i cirkeln.
- Studiecirkeln är en arena där deltagarna kan få kunskap om vårt demokratiska system och diskutera samhällsfrågor.
- Studiecirkel ger möjligheter för utlandsfödda att öva det svenska språket, vilket stärker deras möjligheter att delta i samhället.
- Studiecirkel i föreningskunskap bidrar till att fler kan organisera sig i föreningar och till att befintliga föreningar klarar generationsväxlingen.

Resultaten från våra fokusgrupper rimmar väl med resultaten från de olika deltagarundersökningar som har gjorts genom åren. De visar att både studiecirkelns metod och ämnesvalet kan påverka om cirkeln uppnår demokratisyftet eller inte.

6.2.1 Studiecirkeln – en skola i demokrati

I studiecirkelns idé ligger en tanke om att deltagaren ska utveckla demokratiska förmågor som kritiskt tänkande, förmåga att uttrycka sig och samarbeta. I vilken mån som deltagandet i cirkeln stärker dessa förmågor beror delvis på cirkelns innehåll och upplägg. Tidigare undersökningar visar att del-

⁸¹ Statskontoret 2016:10. *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Delrapport.*

tagare i cirklar som har stora inslag av samtal utifrån deltagarnas egna kunskaper och erfarenheter i ämnet i större utsträckning uppfattar att cirkeln har stärkt deras förmåga till kritiskt tänkande, samarbete m.m.⁸²

Våra fokusgrupper med cirkelledare för cirklar för nysvenskar visar att den demokratiska miljön i cirkeln kan vara särskilt värdefull för människor som inte själva är uppväxta i en demokrati. Då fungerar studiecirkeln som en skola i att våga göra sin röst hörd. En cirkelledare uttrycker det enligt följande:

[D]et jag upplever i alla fall i vår verksamhet att okej, man ser att det lyser till en glödlampa, det tänds en glödlampa att okej, jag får också tycka, jag får faktiskt säga nej... [Ä]r man inte uppvuxen i en demokrati, så är man inte riktigt införstådd med hur principen fungerar, principen att alla får säga vad de tycker, att alla får säga hur de tycker. De får säga med kunskap och utan kunskap också, men det går ju hem bättre om du baserar ditt tyckande på kunskap och förståelse. Det är nummer ett, men även på kunskap och förståelse för andras tyckande, det är också ett fundament som jag känner är extremt viktigt i de här studiegrupperna eller de här studiecirkelarna som finns, i alla fall bland folk med en bakgrund annan än den svenska bakgrunden.

I studiecirkeln idé ingår också att deltagarna själva ska ha inflytande över innehållet och metoden. Men det finns ingen entydig bild av att studiecirkelarna är ett forum där alla får vara med och påverka innehåll och arbetssätt. När Folkbildningsrådet ställde frågor till cirkeldeltagare över 65 svarade exempelvis en knapp tredjedel att de inte upplever att de hade varit med och påverkat innehållet och var fjärde upplever inte att de hade utövat något inflytande över arbetsformerna.⁸³

6.2.2 Studiecirkeln – en skola om demokrati

Det är inte svårt att hitta exempel på hur studiecirkeln är en arena för diskussion om samhällsfrågor och politik. I Folkbildningsrådets studie av cirkeldeltagare från andra länder lyfter deltagarna fram hur deltagandet i en cirkel ger möjligheter att hänga med i samhällsdebatten och i svensk politik. Cirkeldeltagarna beskriver också den frihet att uttrycka sina åsikter som finns i studiecirkeln – något som inte alltid funnits i hemlandet.⁸⁴

Även i våra fokusgrupper med cirkelledare för cirklar för nysvenskar framkommer cirkelns betydelse för kunskap om vårt demokratiska system. Samtalet i cirkelns skapar ett intresse för samhällsfrågor och det politiska livet. En cirkelledare berättar:

För många utav mina cirkeldeltagare, de har blivit politiskt intresserade, alltså nyfikna och har tagit reda på. Inte precis kommit tillbaka till mig med frågor, men har tagit

⁸² Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*; Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

⁸³ Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*. Motsvarande resultat finns också i Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

⁸⁴ Folkbildningsrådet (2017) *Cirkeldeltagare från andra länder*.

ställning därför att de tycker att det som de har kommit ifrån har varit så fruktansvärt hemskt och där har inte ett politiskt liv varit tillåtet. Så där har de sett möjligheter precis som med allt annat föreningsliv och jag har uppmuntrat till föreningsliv, politiskt liv och att på alla sätt ta kontakt.

Studiecirkeln fungerar också som en resurs för föreningsdemokratin. I de större deltagarundersökningar som Folkbildningsrådet har genomfört är det omkring 15–20 procent av deltagarna som anger att de ha deltagit i en studiecirkel för att få kunskaper som är användbara inom föreningslivet.⁸⁵ Samtidigt framkommer det i våra fokusgrupper med cirkelledare att studiecirkeln nära koppling till föreningslivet kan ge deltagarna färdigheter som de har nytta av även i andra delar av livet. En cirkelledare säger så här:

Oftast är de här studiecirkeln direkt relaterade till en förening och ett engagemang i föreningslivet, det är ju nästan, alltså det är den typen av erfarenhet som är fenomenalt viktigt, att man lär sig allt från att hur man sköter en ekonomi, hur man sköter en verksamhet, hur man gör en verksamhetsplan, hur man gör verksamhetsbudget, hur man gör ett utfall av sin budget, hur man hanterar papper, hur man hanterar officiella dokument och gör man det här redan i tidig ålder, då har man hamnat i en bana att man har lärt sig fundamentet till ett företagande eller fundament till en skolutveckling.

6.2.3 Cirkeln är en mötesplats, men ofta för likasinnade

Studiecirkeln är en mötesplats för dialog och diskussion. Men det möte som uppstår i studiecirkeln har ändå en begränsning, eftersom deltagarna ofta har liknande bakgrund när det gäller exempelvis utbildningsnivå, etnicitet och kön. Det vittnar både deltagarstatistiken och deltagarnas egna vittnesmål om.

Många cirkel är enkönade. Omkring en fjärdedel av studiecirkeln har endast manliga deltagare och omkring en fjärdedel har endast kvinnliga deltagare (tabell 6.2).

Tabell 6.2 Andel män och kvinnor bland studiecirkeldeltagare (ej unika) 2014–2016

År	Kategori	0 %	1–20 %	80–99 %	100 %
2014	Kvinnor	26,1	2,2	8,9	21,6
2015	Kvinnor	25,8	2,2	8,7	21,5
2016	Kvinnor	25,8	2,2	8,5	21,3

Källa: Folkbildningsrådet (2018).

Bland de ämnesområden som samlar över 20 000 deltagare dominerar männen på studiecirkel som handlar om att musicera tillsammans med andra:

- Improvisatorisk musik (87 procent män)
- Musik för scenframställning (77 procent män)

⁸⁵ Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*. Motsvarande resultat hittar man i Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

Dessa typer av cirklar är också de cirklar som samlar flest studietimmar av alla typer av cirklar. Kvinnorna dominerar i sin tur på cirklar som rör konst, konsthantverk och språk/litteratur:

- Vävning och annan textilslöjd (99 respektive 96 procent kvinnor)
- Skönlitteratur och svenska (86 procent kvinnor)
- Måleri (83 procent kvinnor)
- Folklig dans och övrig dans (72 respektive 79 procent kvinnor)
- Körsång (69 procent kvinnor).⁸⁶

Motsvarande mönster hittar vi om vi jämför cirkeldeltagandet bland infödda svenskar och utlandsfödda. Över hälften av cirkarna 2016 hade bara infödda svenska deltagare. 16 procent av cirkarna hade bara utlandsfödda deltagare (tabell 6.3).

Tabell 6.3 Andel inrikes och utrikesfödda bland studiecirkeldeltagare (ej unika) 2014–2016

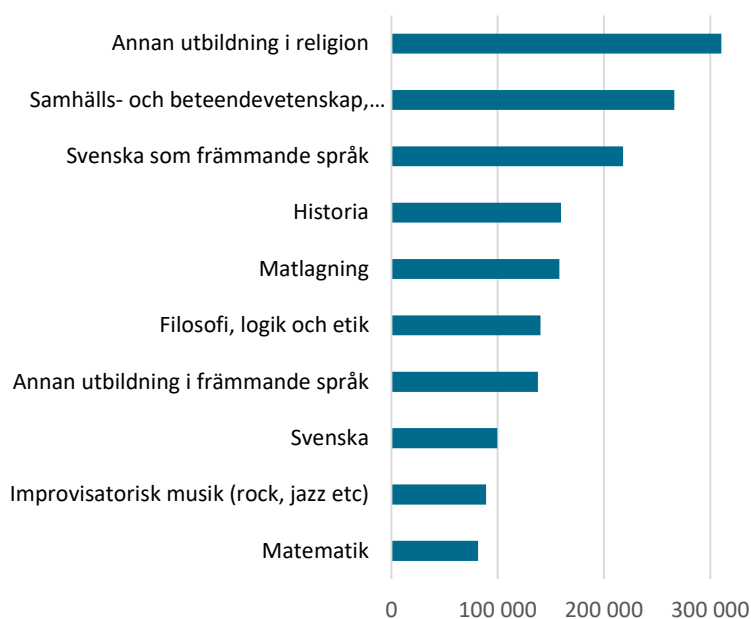
År	Kategori	0 %	1–20 %	80–99 %	100 %
2014	Inrikes födda	20,2	1	14,7	47,9
2015	Inrikes födda	21,4	1,1	14,4	46,7
2016	Inrikes födda	16	1,6	13,7	51,6

Källa: Folkbildningsrådet (2018).

De ämnen som är mest populära bland infödda svenskar kommer långt ned på popularitetslistan bland de utlandsfödda. Det gäller exempelvis studieförbundens omfattande musikverksamhet (figur 6.3 och 6.4).

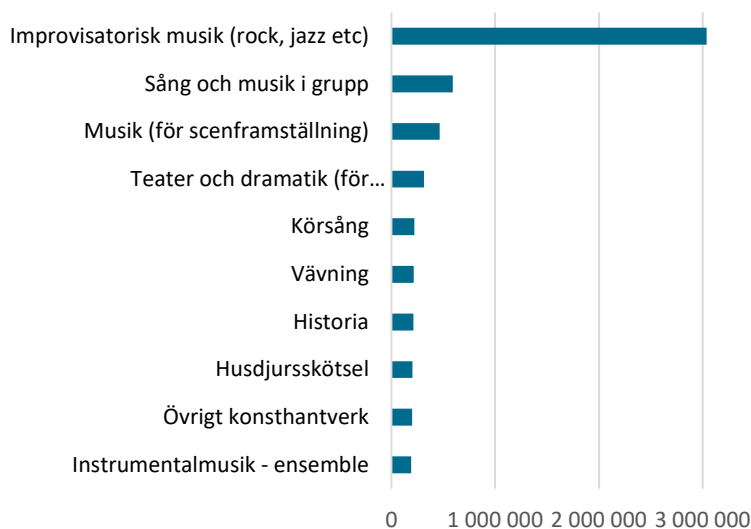
⁸⁶ SCB:s statistik över studieförbund (STUV-registret), tabell 08A.

Figur 6.3 De tio vanligaste ämnena i studiecirklar med utrikes födda deltagare 2016, antal studietimmar



Källa: Folkbildningsrådet (2018).

Figur 6.4 De tio vanligaste ämnena i studiecirklar med inrikes födda deltagare 2016, antal studietimmar



Källa: Folkbildningsrådet (2018).

Det finns flera anledningar till varför det ser ut på det här viset. Människor med olika bakgrund kan helt enkelt ha olika intressen. En av studiecirkelns

styrkor är att ge människor möjlighet att utveckla sitt intresse tillsammans med andra som har samma intresse.

Men det kan också finnas förklaringar i det sätt som studieförbunden utformar och organiserar sin verksamhet. Ett exempel är den mansdominerade musikscenen. Flera förbund pekar på bristen på kvinnliga förebilder inom det egna förbundet. Den personal på förbunden som har hållit i musikverksamheten har ofta varit män. Därför lyfter flera förbund fram att de prioriterar att arbeta med den egna rekryteringen av personal. Åtta av tio studieförbund är också med i Nätverket 50/50 som verkar för jämvikt mellan könen på och runt musikscenen.⁸⁷

Men den kanske främsta förklaringen till att studiecirkelarna ofta får karaktären av möten inom gruppen är att studieförbundens verksamhet i stor utsträckning riktar sig till befintliga grupper och organisationer. Så här beskriver en cirkelledare för en cirkel för nysvenskar det:

För min del jag kan säga att vi, de flesta medlemmar som vi träffar, de har samma bakgrund, att vi är från [land], fast vi har öppet till alla, men de flesta kommer från [land] och det känns kanske lite tråkigt att det är människor från olika nationaliteter, så känslorna av samma, till exempel, det skulle vara bättre om det skulle vara mera utbud med olika människor. Det finns också ibland att vi har medlemmar som är från annan kulturell bakgrund och det välkomnas alltid. Vi har mest samma bakgrund.

Studieförbunden är medvetna om denna dynamik, men menar att utvecklingen måste ses som en stegvis process. I våra intervjuer med företrädare på nationell nivå pekar studieförbunden på att tryggheten i den egna gruppen och den egna identiteten kan vara ett första steg till att våga söka sig vidare även utanför den egna gruppen. Det är en bild som återkommer i våra fokusgrupper med cirkelledare för cirkel för nysvenskar:

Oftast håller jag med de tidigare talarna att det är oftast den egna gruppen som samlas och gör sina aktiviteter, men jag tror att man ska se de här smådörrarna som öppnas genom att man är aktiv i de här studiecirkelarna.

Studieförbunden ger också exempel på hur de kan tjäna som en arena för gruppöverskridande möten, vid sidan av studiecirkelarna. Ett sådant exempel är de olika utbildningar för cirkelledare som studieförbunden erbjuder. Ett annat är studieförbundens lokaler, som rent fysiskt erbjuder en plats för möten. Ett tredje är olika typer av projekt för att skapa gränsöverskridande möten. Det kan handla om Maria-dagar för kvinnor från olika kyrkofamiljer (Bilda), graffitti för seniorer (Studieförbundet Vuxenskolan) eller en bosnisk teaterföreställning om droger och alkohol som för samman bosniska föreningar med den traditionellt svenska nykterhetsrörelsen (Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet). Studieförbunden kan också bistå medlemsorganisationerna i arbetet med att öka mångfalden och bredda rekryteringen till den egna

⁸⁷ <http://natverket5050.se/>. (hämtad 2018-03-23)

föreningen. Jägarexamen för tjejer är ett sådant exempel från Studieförbundet.

Flera studieförbund pekar på att det programförda utbudet av cirklar som är öppet för den bredare allmänheten är en viktig arena för att skapa möten. Det finns i dagsläget ingen tillgänglig statistik som visar hur deltagarsammansättningen i den programförda verksamheten skiljer sig från sammansättningen i den föreningsanknutna. Men en allmän uppfattning bland de nationella företrädare för förbunden som vi har intervjuat är att öppna cirklar har en mer blandad sammansättning av deltagare.

6.3 Påverkans- och mångfaldssyftet: Personlig utveckling för föreningsaktiva

Påverkans- och mångfaldssyftet tar sikte på individens personliga utveckling och möjlighet till självförverkligande. Det är en möjlighet som ska vara öppen för alla delar av samhället och folkbildningen ska också aktivt söka en mångfald.

Våra diskussioner med studiecirkelledare och regionala företrädare för studieförbunden visar att studiecirkelarna bidrar till påverkans- och mångfaldssyftet på flera olika sätt:

- Studiecirkeln innebär gemenskap och aktivitet
- Studiecirkeln är ett forum för att pröva idéer, utbyta tankar och inspireras av andra
- Genom att bilda en studiecirkel eller bli cirkelledare kan människor aktivt påverka sin livssituation.

6.3.1 Studiecirkeln innebär ett sammanhang och gemenskap

Ett svar återkommer på frågor till deltagare i studiecirklar om vilka effekter deltagandet i cirkeln har gett. Detta svar är att deltagandet har bidragit till personlig utveckling, och att det i synnerhet har ökat välmåendet och trivselen.⁸⁸

En del i detta är upplevelsen av gemenskap. Studiecirkeln är en plats där varje deltagare möter nya människor, kanske rent av nya vänner. Studieförbunden talar i våra intervjuer om studiecirkelarnas betydelse för gemenskap och upp-

⁸⁸ Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*; Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

levelsen av sammanhang och mening, något som också återkommer i fokusgrupperna med cirkelledare. Deltagarundersökningar visar också att sökandet efter gemenskap är ett starkt motiv till att delta i en studiecirkel.⁸⁹

Fokusgrupperna med cirkelledare för cirklar för nysvenskar betonar också värdet av att cirklarna ger en rutin och blir ett sätt att aktivera sig. En cirkelledare säger:

Vi vet att vinterperioden i Sverige, det är en ytterst dyster period för väldigt många äldre, väldigt många äldre och det är den största självmordsstatistiken i världen, det är Sverige bland äldre. Jag jobbar inom vården och jag har sett mycket, jag ser hur de bara sitter och pratar i väntrummet, så fort de får lite, två minuters diskussion så tycker de att det är jättekul och de här studiecirkelarna, de lyfter personerna. Så de tvingar sig själva, för att de tycker att det är trevligt att gå hemifrån till, om det är en föreläsning eller om det är en liten aktivitet eller det är en liten stadsresa. Det här påverkar de här människorna som inte har möjlighet att kunna påverka sin livssituation annars. Det tycker inte jag i alla fall, det är svårt att se en 65-årig pensionär, låg pension, att ja, nu ska ni åka till Uppsala. Nej, men det kan inte jag göra. Men de här studiecirkelarna de leder till att de här människornas livssituation, i alla fall under en period påverkas, under en period förbättras.

6.3.2 I mötet med andra utvecklas man själv

I våra fokusgrupper med cirkelledare för cirklar för nysvenskar framkommer att en viktig aspekt av studiecirkeln är möjligheten att utbyta erfarenheter, få perspektiv på sitt eget liv och inspiration till utveckling. En cirkelledare uttrycker det så här:

Om man går på de här studiecirkelarna så kan det öka utbytet av erfarenhet ur livssynpunkt, alltså livsformen, hur ser mitt liv ut i jämförelse med den här personen? Att det inte bara är jag som tycker likadant, han tycker också likadant och hon tycker också likadant och det kan vara en påverkande faktor också, alltså på ren social nivå.

6.3.3 Deltagandet utvecklar olika förmågor

Deltagandet i studiecirklar kan också bidra till att utveckla olika förmågor hos deltagarna. I deltagarundersökningar anger en relativt stor andel av deltagarna (30–40 procent) att de har blivit säkrare som personer, utvecklat samarbetsförmåga, blivit bättre på att lyssna och på att samarbeta.

Men det är inte alla deltagare som upplever att cirkeldeltagandet har haft sådana effekter. När Folkbildningsrådet 2012 undersökte deltagandet bland människor över 65 år, svarade mellan 20 och 50 procent att de inte upplevde att cirkeldeltagandet gett några nya förmågor.⁹⁰

⁸⁹ Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*; Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

⁹⁰ Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*; Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

Ett konkret sätt att utvecklas inom ramen för en studiecirkel är att själv få prova rollen och utbildas till cirkelledare. En verksamhetsutvecklare på ett av studieförbunden beskriver sina erfarenheter från en cirkelledarutbildning med kvinnor från arabisktalande länder på detta sätt:

Det drömmer alla om, att få bli ledare för en mixad grupp, en svensk grupp, och då upplever de här kvinnorna att ”jamen, nu är jag som en svensk kvinna. De gör samma saker, de har samma status, jag kan vara ledare, jag kan förmedla någonting”.

6.3.4 Studiecirklar – främst för välutbildade kvinnor i medelåldern?

I påverkans- och mångfaldssyftet ligger att folkbildningen också ska komma många till del. Men statistiken visar att vissa befolkningskategorier är överrepresenterade bland cirkeldeltagarna, medan andra är underrepresenterade.

Framför allt är det kvinnor och äldre som är överrepresenterade i förhållande till sin andel av befolkningen (tabell 6.4). Det finns också en viss överrepresentation av personer med eftergymnasial utbildning. Men det är en sanning med modifikation att kvinnorna dominerar, eftersom vi vet att männen dominerar inom den del av cirkelverksamheten som rapporterar allra flest timmar, den improvisatoriska musiken (pop- och rockcirklar).

Tabell 6.4 Sammanfattning av antalet unika deltagare i studiecirklar 2016 fördelat på kön, ålder, utbildning och inrikes/utrikesfödda

Befolkningskategori	Antal	Andel av deltagarna (%)	Andel av befolkningen (%)
Kön			
Män	236 842	38	50
Kvinnor	386 899	62	50
<i>Summa</i>	<i>623 741</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Ålder			
<25 år	86 753	14	29
25–64 år	305 108	49	51
65 +	231 880	37	20
<i>Summa</i>	<i>623 741</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Utbildningsbakgrund			
Förgymnasial utbildning	105 479	17	19
Ej 3-årigt gymnasium	135 115	22	24
3-årigt gymnasium	110 282	18	19
Eftergymnasial utbildning	266 804	43	38
<i>Summa</i>	<i>617 680</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Inrikes/utrikes födda			
Utrikes födda	117 603	19	18
Inrikes födda	506 138	81	82
<i>Summa</i>	<i>623 741</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Källa: Folkbildningsrådet (2018); SCB Statistikdatabasen.

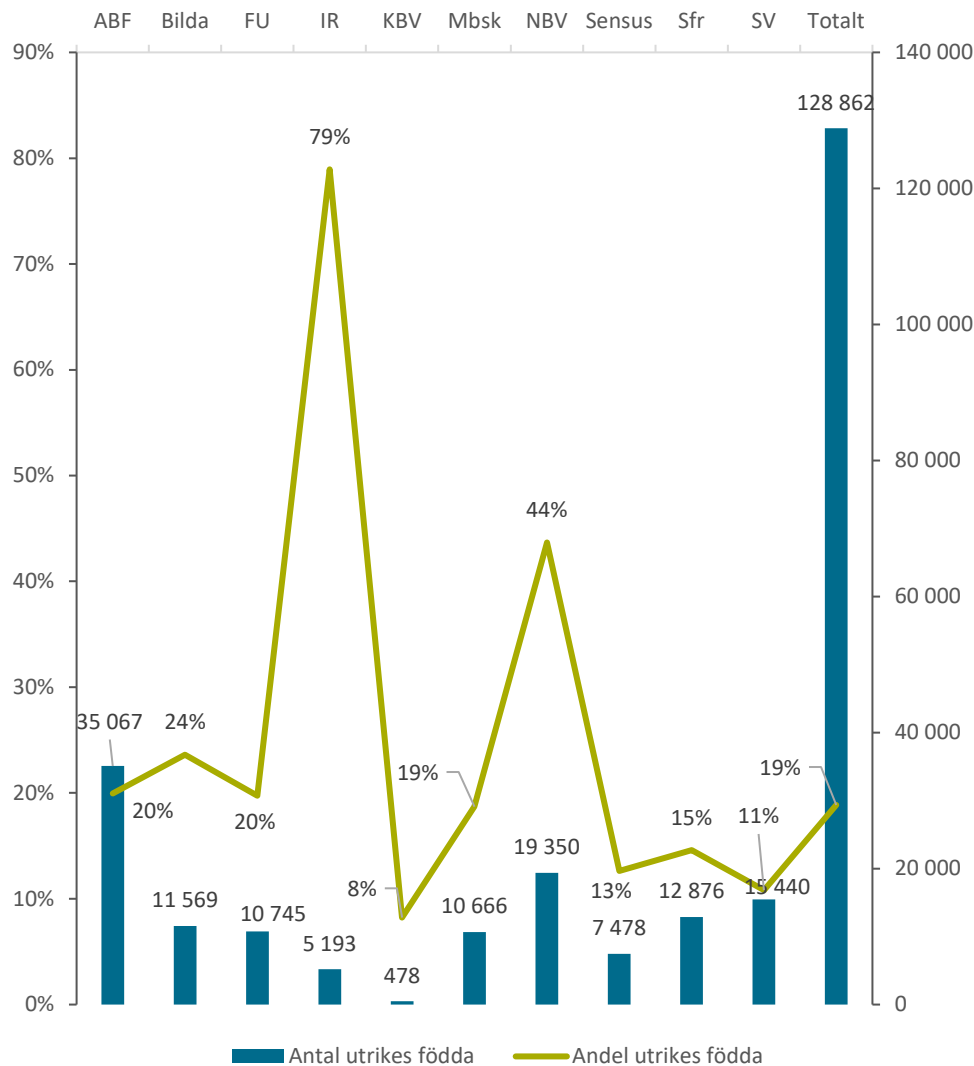
Not: Befolkningsandelarna vid olika utbildningsnivåer rapporteras som andelar av alla personer (åldrarna 25+) i utbildningsregistret UREG med valida svar, exkl. de som saknar uppgift om utbildning.

Studieförbunden har överlag svårt att nå den yngre generationen. Undantaget är de förbund som har många cirklar inom ämnet religion, som i större utsträckning har många unga deltagare. Detta mönster kan bero på att dessa studieförbund har trosbaserade samarbetsorganisationer som i sin tur har unga

medlemmar. Studieförbunden i samverkan har dragit slutsatsen att religionsämnet allmänt sett inte är ett populärt cirkelämne bland unga.⁹¹

Andelen utlandsfödda bland cirkeldeltagarna är ungefär lika stor som i befolkningen i sin helhet. Men det finns en stor skillnad mellan förbunden när det gäller den etniska mångfalden i verksamheten. Framför allt Ibn Rushd och Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet har många utlandsfödda deltagare (figur 6.5)

Figur 6.5 Andelen och antalet utrikesfödda 2016 per studieförbund, unika deltagare



6.3.5 Funktionsnedsatta deltar men fördelningen är ojämn

⁹¹ Studieförbunden i samverkan (2018). *Bildningstendenser 2017: Unga och samhällsintresset*.

Personer med funktionsnedsättning är en prioriterad grupp för studieförbunden.⁹² Studieförbunden har också en förhållandevis hög andel deltagare med funktionsnedsättning, närmare sju procent av alla deltagare (tabell 6.5). Men det finns betydande skillnader mellan studieförbunden.⁹³ De två största studieförbunden har samarbetsavtal med organisationer för personer med olika funktionsvariationer. Detta minskar de andra förbundens möjligheter att fånga upp deltagarna via samarbete med föreningar.

Tabell 6.5 Andelen cirkeldeltagare (ej unika) som är funktionshindrade

Deltagare	Antal	Andel
Med funktionsnedsättning	115 563	7
Utan funktionsnedsättning	1 547 530	93
Summa	1 663 103	100

Källa: Gruppstatistiken för studieförbund, SCB.

Kommentar: Siffrorna kommer från den s.k. gruppstatistiken för studieförbund hos SCB, och inte deltagarstatistiken, vilket begränsar deras jämförbarhet med siffrorna i tabell 6.3. En aspekt av detta är att göra med hur man har definierat gruppen funktionsnedsatta. Registrering av deltagare med funktionsnedsättning har skett enligt "majoritetsprincipen", dvs. att om majoriteten av deltagare i ett arrangemang har en funktionsnedsättning så registreras alla deltagare i det arrangemanget som personer med funktionsnedsättning. Även det omvända gäller. Det innebär att om endast en minoritet i en studiecirkel utgörs av deltagare utan funktionsnedsättning, så registreras ingen. Det hela förutsätter att studieförbunden redan i sin planering valt att rikta sig mot målgruppen.

6.3.6 Studieförbunden är ett stöd för dem som redan är aktiva i en förening

Föreningsaktivitet förklarar mer av variationen i deltagande i studiecirkel än kön, ålder och etnisk bakgrund. Det är inte förvånande att andelen föreningsaktiva är hög bland cirkeldeltagarna med tanke på att majoriteten av studieförbunden till största delen anordnar verksamhet i samverkan med föreningar. På så sätt fungerar studieförbunden och studiecirkelarna i första hand som en tillgång för personer som redan är engagerade i det civila samhället.

I en studie av folk utanför folkbildningen konstaterar Folkbildningsrådet att den som är aktiv i en förening får ytterligare möjligheter att fördjupa sitt engagemang via studieförbunden. Personer som inte är föreningsaktiva står däremot oftare utanför folkbildningen.⁹⁴

Grupper som står utanför både föreningslivet och folkbildningen är bland annat ensamstående kvinnor med barn, de som bor i storstäderna och deras förorter samt personer med kort utbildning och låg inkomst.⁹⁵

⁹² Folkbildningsrådet (2016) *Statsbidrag till studieförbund 2017. Villkor och fördelningskriterier*.

⁹³ Under år 2016 varierade andelen cirkeldeltagare med funktionsnedsättning mellan 0 och 17 procent (Folkbildningsrådet 2017a, *Folkbildningens betydelse för samhället 2016*, s. 15).

⁹⁴ Folkbildningsrådet (2017) *Folk utanför folkbildningen. En studie om dem som inte deltar i studieförbundens verksamhet*.

⁹⁵ Folkbildningsrådet (2017) *Folk utanför folkbildningen. En studie om dem som inte deltar i studieförbundens verksamhet*.

6.4 Utbildnings- och bildningssyftet: Ökar bildningen men rår inte på utbildningsklyftor

Folkbildning ska bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja utbildnings- och bildningsnivån i samhället. Ökad bildning är också ett verktyg för individuell utveckling.

Våra fokusgrupper och intervjuer visar bland annat att deltagande i studiecirkel bidrar till utbildnings- och bildningssyftet genom att bland annat

- inspirera till vidare studier
- erbjuda ett flexibelt sätt att lära sig nya saker.

6.4.1 Kunskap är ett motiv till och ett resultat av att delta i studiecirkel

Studiecirkeln är en utbildningsform utan behörighetskrav eller betyg. Den kan också handla om nästan vad som helst. På så sätt ger den möjligheter att bilda sig utifrån intresse, oavsett formell utbildningsnivå.

Att söka kunskap är ett viktigt motiv för att delta i en studiecirkel, tillsammans med en önskan om ett socialt sammanhang och gemenskap. Men det finns indikationer på att kunskapsmotivet har blivit mindre viktigt över tid. Deltagarundersökningar visar ändå att deltagarna anser att cirkelarna ökar deras kunskaper. Det är i första hand i privatlivet som kunskapen kommer till användning.⁹⁶

Ökade kunskaper är nära kopplat till personlig utveckling och demokratiska möjligheter. En cirkelledare säger så här:

Syftet med studiecirkel, det är att öka kunskapen och ökar man kunskapen då ökar man förståelsen. Ökar man förståelsen så kanske man vill vara mer delaktig i en fråga, det kvittar om man har en demokrati om ingen vill vara delaktig och göra sin röst hörd. Varför gör man inte sin röst hörd? Jo, för man kanske inte vet bättre och då kanske man förstår bättre och studiecirkelarna på så sätt blir viktiga eftersom man ökar kunskapen i ett specifikt ämne som är viktigt i det här specifika området och på så sätt får man en ökad förståelse.

6.4.2 I studiecirkeln möter deltagarna förebilder som inspirerar till utbildning

Det är inte bara verksamheten i själva studiecirkeln som kan höja bildningsnivån. I studiecirkeln kan deltagarna också bli inspirerade att söka ny kunskap. I våra fokusgrupper med cirkelledare för cirkel för nysvenskar pekar

⁹⁶ Folkbildningsrådet (2014) *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*; Folkbildningsrådet (2009) *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*.

flera deltagare just på betydelsen av utbildningsmässiga förebilder. En cirkelledare berättar:

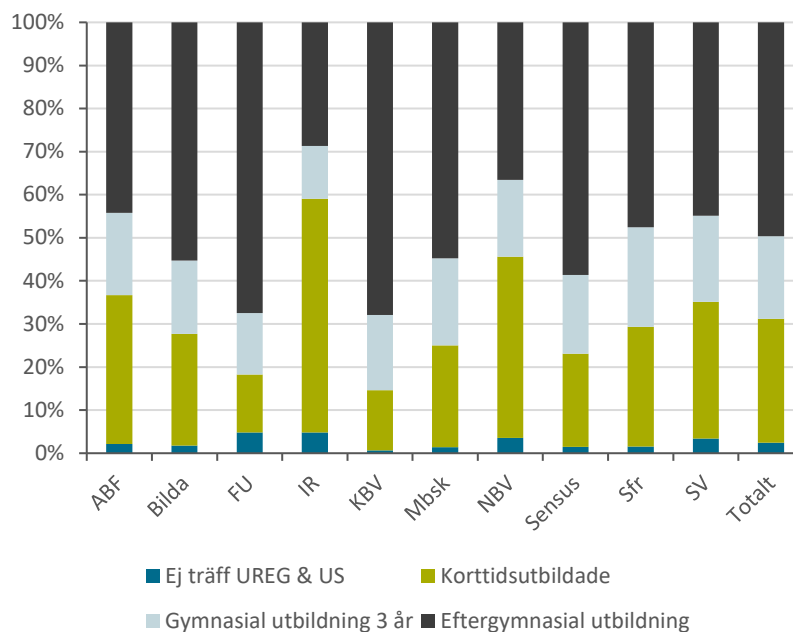
Ofra tycker jag att de, vi, som kanske har högre utbildningsnivå eller har gått i skolan, jag tycker att man blir lite av en förebild för andra, för dem som kanske tror att nej, men det här fixar inte jag och är de som mig, ungefär i samma ålder och det här gör han vid sidan om, då kan det lyfta personen på ett helt annat sätt.

6.4.3 Konserverande snarare än utjämnade bildningsklyftor?

Folkbildningen ska inte bara bilda deltagarna utan också bidra till att utjämna utbildningsklyftor. Men cirkeldeltagarna är ofta välutbildade. Andelen cirkeldeltagare som har eftergymnasial utbildning ligger på 43 procent, vilket är högre än inom befolkningen i stort, där motsvarande andel var 38 procent år 2016 (se tabell 6.4). En stor del av studiecirkelverksamheten riktar sig därför till personer som redan är välutbildade.

Förbunden når korttidsutbildade i mycket olika grad (figur 6.4). Högst andel korttidsutbildade har Ibn Rushd och Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet, medan Folkuniversitetet har den högsta andelen högskoleutbildade. Denna fördelning avspeglar sannolikt förbundens profil, där Ibn Rushd och Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet når många utlandsfödda där den formella utbildningsnivån kan vara lägre. Folkuniversitetet har traditionellt en starkare anknytning till universiteten och har också många högutbildade cirkelledare.

Figur 6.6 Utbildningsnivå bland studiecirkeldeltagare 25–64 år, 2016-01-01



Källa: Folkbildningsrådet (2018).

Not: Ej träff UREG & US innebär att registeruppgift om utbildning saknas.

Det är svårt för studieförbunden att på förhand veta vem som är korttidsutbildad. Den informationen får förbunden från SCB först i efterhand i samband med att SCB samkör register. Därmed är det också svårt för förbunden att direkt rikta sin verksamhet till korttidsutbildade.

6.5 Kultursyftet: Möjlighet att utöva kulturella intressen

Folkbildningen ska bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet. Det innefattar både att ta del av kultur och att själv skapa kulturellt. I kultursyftet ligger också en geografisk aspekt – att kultur ska finnas tillgänglig i hela landet.

I våra fokusgrupper med cirkelledare för nysvenskar och intervjuer med regionala representanter för studieförbunden framkommer att studiecirkelarna bidrar till kultursyftet på flera olika sätt:

- Studiecirkelarna kan ha som primärt syfte att bredda intresset för kulturlivet
- I cirkelarna kan deltagarna få information om lokala kulturevenemang
- Deltagande i studiecirkelarna kan öka förståelsen för både den egna och andras kultur.

6.5.1 Kultur dominerar bland studiecirkelarna

I det samlade cirkelutbudet finns det en tonvikt mot kultur. Det beror på att musik, dramatik, måleri och hantverk i olika former samlar många timmar och deltagare (se tabell 6.1).

Alla förbund utom Ibn Rushd har en omfattande verksamhet inom konst, musik och dramatik. Särskilt utmärker sig Kulturens bildningsverksamhet och Sensus, som båda har en omfattande musikverksamhet. En särskilt stark ställning har rock- och popverksamheten (improvisatorisk musik). Rock- och popcirkelarna samlar lika många studietimmar som de sju näst vanligaste ämnena gör tillsammans.

Flera förbund lyfter fram sin musikverksamhet som en stolthet. De betonar att den skapar möjligheter för många att få utöva sitt intresse och att den ger samhällsnytta ("det svenska musikundret"). Men det finns också förbund som ifrågasätter att en sådan stor andel av cirkelverksamheten består av rock- och popmusik och funderar på om det är rimligt att en sådan stor andel av resurserna går till denna verksamhet.

6.5.2 Vems kultur är representerad?

Kulturen är följaktligen starkt representerad inom studieförbundens verksamhet. Men våra intervjuer med studieförbunden visar också att det i stor utsträckning handlar om traditionellt västerländsk kultur. Det är få utlandsfödda deltagare inom studieförbundens kulturcirkelarna. Det förbund som fokuserar på kultur, Kulturens bildningsverksamhet, har lägst andel utlandsfödda deltagare av alla studieförbund.

Studieförbundens förklaring i våra intervjuer är att deras verksamhet avspeglar samhället såsom det ser ut. I våra intervjuer med verksamhetsutvecklare på regional nivå pekar de på kulturprogrammen som ett sätt att nå utlandsfödda. Men kulturprogrammen är samtidigt en verksamhet som ofta lockar deltagare inom den egna gruppen och som inte alltid leder till något utbyte mellan grupper. Så här beskriver en verksamhetsutvecklare det:

Jag tycker också att det är väldigt mycket kultur och det är lätt att komma över den tröskeln. Den fara som jag ibland kan se är att det blir isolerat, att man arrangerar kulturprogram för den egna gruppen eller, alltså det är där vår utmaning finns, att vi inte ska befästa, utan att vi ska bredda delaktigheten i kulturlivet. För jag menar, vi vill jobba med arrangörskap också, inte bara konsumera kultur, men att nå ut så att andra kommer.

Att bredda kulturverksamheten behöver inte bara handla om att utlandsfödda ska ta del av traditionell västerländsk kultur. Det kan också handla om att infödda svenskar ska få del av kultur från andra delar av världen. En verksamhetsutvecklare säger:

Är det vår kultur vi vill dela med oss av eller ska vi ta emot deras kultur från dem som nyss har kommit till Sverige?

6.5.3 Studieförbundens verksamhet skapar möjligheter till kultur i hela landet

Redan i folkbildningspropositionen från 1998 angav regeringen att folkbildningen har en geografisk fördelningspolitisk uppgift – bland annat genom att nå ut till orter som saknar andra kulturinstitutioner. Folkbildningsrådet föreskriver också att alla studieförbund ska arbeta aktivt för att erbjuda verksamhet i hela landet.

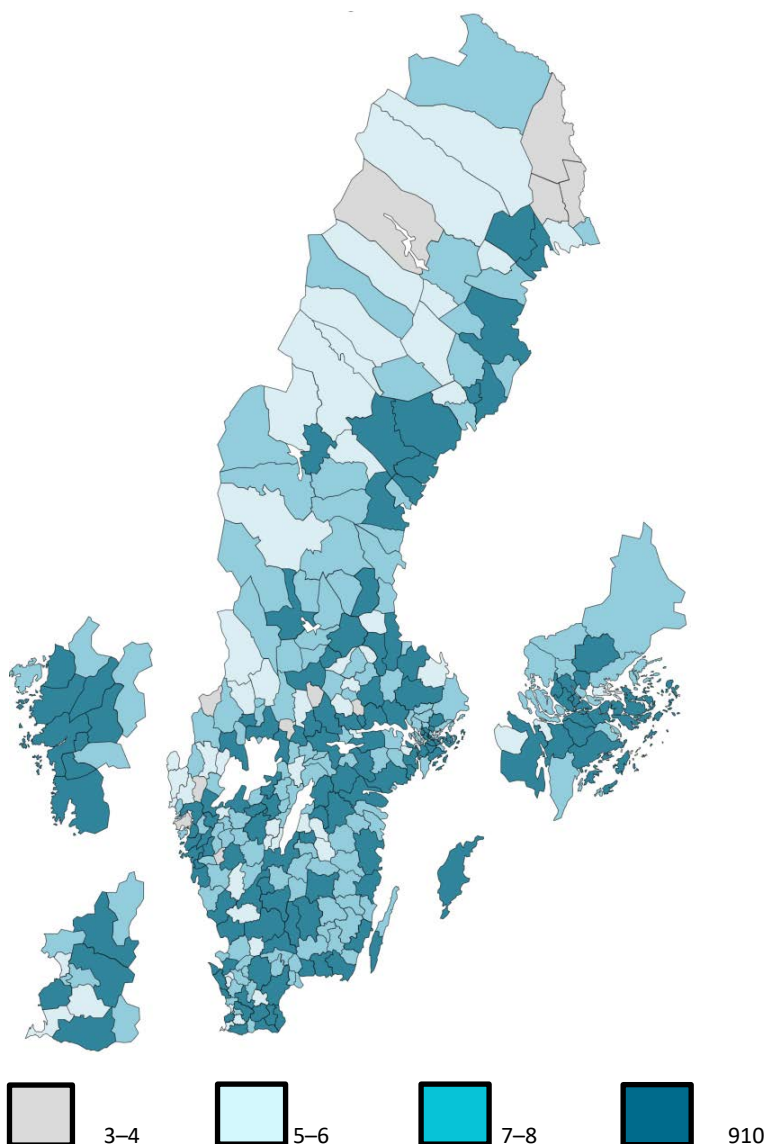
Under år 2016 fanns det i alla Sveriges kommuner minst tre studieförbund som genomförde studiecirklar eller någon annan folkbildningsverksamhet. I 96 procent av kommunerna hade minst fem studieförbund verksamhet (figur 6.7).

I de tre storstadsregionerna är studieförbunden väl representerade. De är också väl representerade i flera kommuner längs den norrländska kusten och i många kommuner i södra Sverige.

Men en jämförelse av studieförbundens geografiska spridning i storstads-länen under 2014 och 2016 visar att ett mindre antal studieförbund har behövt dra sig tillbaka från vissa ytterområden i Stockholm, även om förbunden samtidigt går framåt i andra ytterområden.

Norrtälje, Nynäshamn, Sigtuna och Upplands Väsby tillhör de kommuner som nu har högst 8 närvarande studieförbund i stället för de 9–10 som var verksamma där 2014. Antalet närvarande studieförbund har i stället vuxit sedan 2014 i Värmdö, Ekerö och Upplands-Bro. I de två andra storstads-länen har studieförbunden blivit fler i många av kranskommunerna.

Figur 6.7 **Antal studieförbund som genomför studiecirklar eller annan folkbildning i Sveriges kommuner 2016. Göteborgsområdet, Malmöområdet och Stockholmsområdet redovisas utbrutna ur kartan**

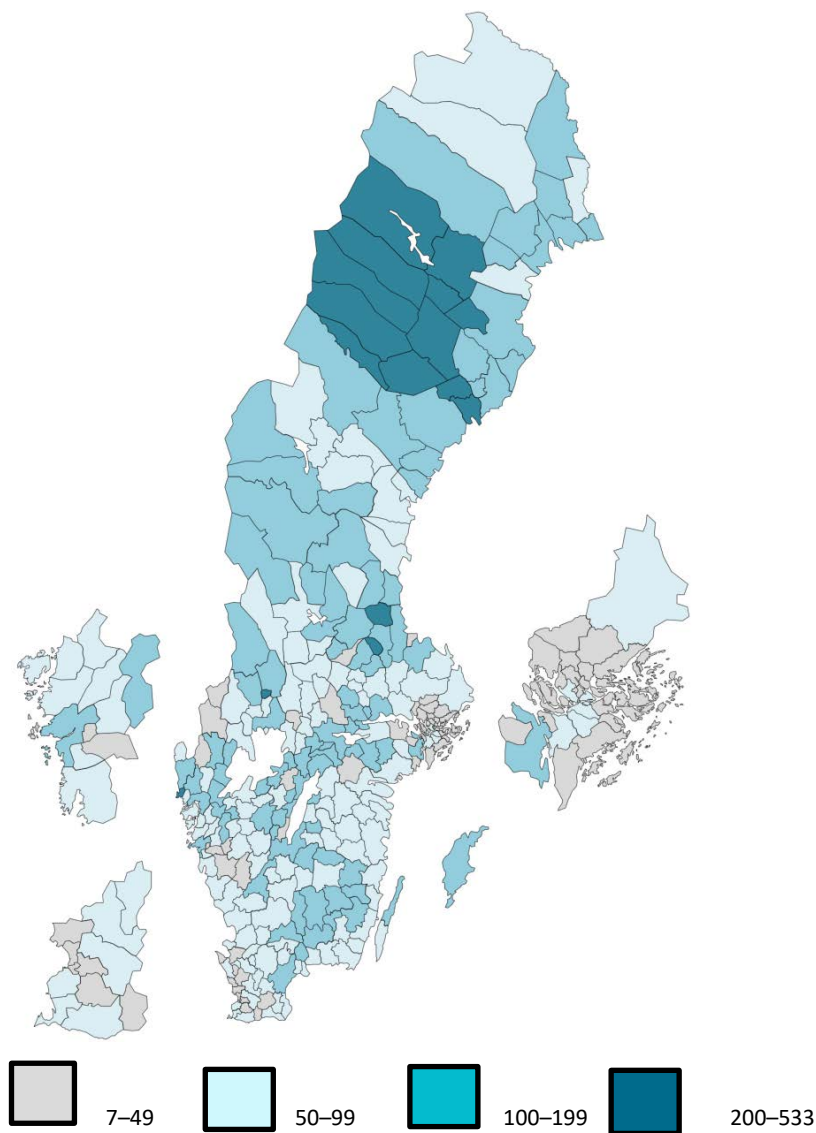


Källa: Registret över studieförbundens deltagarstatistik, SCB

Ett annat sätt att beskriva tillgängligheten till studieförbunden är antal arrangemang per invånare (figur 6.8). I ett antal av kommunerna i Norrlands inland, som är glesbygdskommuner, förekommer ett större antal arrangemang (studiecirklar, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet) per 1 000 invånare än i övriga landet. I storstadsregionerna är antalet deltagare

per invånare lägst. En förklaring till detta är att storstäderna har ett större konkurrerande kulturutbud.⁹⁷ Tendenserna här är också i stort oförändrade sedan 2014.

Figur 6.8 **Antal studiecirklar, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet per 1 000 inv., efter kommun, 2016. Göteborgsområdet, Malmöområdet och Stockholmsområdet redovisas utbrutna ur kartan**



Källa: Gruppstatistiken för studieförbund; Registret över studieförbundens deltagarstatistik, SCB.

⁹⁷ Folkbildningsrådet (2017a) *Folkbildningens betydelse för samhället 2016*, s. 25.

7 SISU:s förutsättningar och hur de uppfyller syftena

I detta kapitel beskriver vi inledningsvis SISU:s verksamhet och förbundets förutsättningar att leva upp till de fyra syftena. Vidare studerar vi särskilt SISU:s dominerande verksamhetsform, lärgruppen, och på vilket sätt lärgrupperna bidrar till att uppfylla statens syften.

Kapitlet bygger på intervjuer med företrädare för SISU på nationell nivå, två intervjuer med företrädare på regional nivå, en fokusgrupp med lärgruppsledare, tillgänglig statistik, samt befintliga utvärderingsrapporter och uppföljningar.

Vi konstaterar bland annat följande:

- SISU har en frihet att själva bestämma villkoren för sin verksamhet och har också valt delvis andra verksamhetsformer än de övriga studieförbunden. Samtidigt står de utanför de gemensamma resurser och forum som övriga studieförbund har i form av Folkbildningsrådet och Studieförbunden i samverkan.
- SISU:s identitet som del av idrottsrörelsen är stark och mer synlig utåt än rollen som folkbildande organisation. En av SISU:s utmaningar är att tydliggöra för deltagare och ledare i folkbildningsverksamheten vad folkbildning innebär och vad som skiljer den från annan föreningsverksamhet.
- De fyra syftena är inte så kända bland deltagarna i SISU:s lärgrupper, men de är på många sätt ändå närvarande i verksamheten. SISU delar flera av de utmaningar som de andra studieförbunden också har när det gäller mångfald och möjligheterna att nå personer som inte är engagerade i det civila samhället (i det här fallet idrottsrörelsen).

7.1 SISU sätter sina egna regler

Idrottsrörelsen har ett eget studieförbund, SISU idrottsutbildarna. SISU bildades 1985 av specialidrottsförbunden. Sedan 2007 är SISU fristående från Folkbildningsrådet och hanterar själva sin del av statsbidraget.

7.1.1 SISU är idrottsrörelsens studieförbund

SISU hjälper idrottens föreningar att utvecklas med hjälp av bildning och utbildning. Medlemmar i SISU är de 71 specialidrottsförbund som är anslutna till Riksidrottsförbundet samt Sveriges Bridgeförbund, Svenska Livräddningssällskapet/Simfrämjandet och Svenska Pistolskytteförbundet.

SISU arbetar enbart med idrottsrörelsen och har ingen verksamhet som är öppen för den bredare allmänheten. SISU bedriver studieförbundsverksamhet och även en folkhögskola och förlaget SISU idrottsböcker. Tillsammans med Riksidrottsförbundet är SISU också huvudman för Riksidrottsmuseet.

7.1.2 SISU skildes ut för att få utrymme att växa på idrottens villkor
SISU bildades 1985 under Skolöverstyrelsen, liksom de övriga studieförbunden. Innan SISU bildades hade idrottsförbunden arbetat med andra studieförbund. Efter 1985 utvecklade SISU sin folkbildning och växte snabbt. De missgynnades därför av bidragssystemet som utgick från historiska volymer.

I regeringens folkbildningsproposition 2006 och i den därpå följande budgetpropositionen för 2007 lyfte regeringen fram SISU:s särart. Regeringen betonade särskilt idrottens starka koppling till folkbildningen i form av studie-, utbildnings- och ledarverksamhet samt arbetet med värderingsfrågor. Regeringen menade att ordningen som innebar att idrotten fick statsbidrag från Folkbildningsrådet för sin folkbildningsverksamhet hade vissa negativa effekter. Bland annat var det svårt att skilja mellan folkbildningsverksamhet och idrottens traditionella ledar- och utbildningsverksamhet. Därför ansåg regeringen att bidragsfördelningen skulle ändras så att statens stöd till idrottens utbildningsverksamhet kanaliserades direkt till idrotten.⁹⁸

År 2007 bröts SISU ut från Folkbildningsrådet och fick samtidigt en hundra procentig uppräknings av bidraget. Men det var först 2014 som SISU fick ordentligt lagstöd för sin bidragshantering.⁹⁹

7.1.3 SISU har en liknande organisation som andra förbund, men är inte del av studieförbundens gemensamma organisation

Likt övriga tio studieförbund har SISU en organisation med regionala, självständiga delar, som inom SISU kallas för distrikt. SISU har också på senare tid strävat efter att skapa en mer enhetlig verksamhet över landet, liksom flera av de andra studieförbunden. Det är en utveckling som distrikten har önskat. Verksamhetsutveckling och uppföljning sker både inom SISU nationellt och i varje distrikt. Återrapportering, studiematerial och riktlinjer samt kompetensfrågor är också frågor för den nationella nivån. Men både den nationella nivån och distriktsnivån utvecklar studiematerial.

SISU är ett studieförbund, men de är inte medlem i Studieförbunden i samverkan. Därför är SISU inte heller medlem i Folkbildningsrådet. Därmed står de också utanför det system av statistik och uppföljning som Folkbildningsrådet ansvarar för. SISU har i stället tagit fram ett eget administrativt system som utgår från de system som finns inom idrottsrörelsen.

⁹⁸ Prop. 2005/06:192 *Lära, växa, förändra. Regeringens folkbildningsproposition*; prop. 2006/07:1 *Budgetpropositionen för 2007, UO 16 Utbildning och universitetsforskning*.

⁹⁹ Prop. 2013/14:117 *Verksamhetsstödet för idrottens bildningsverksamhet*.

7.1.4 SISU bestämmer sina egna verksamhetsformer

SISU är inte bundna av Folkbildningsrådets riktlinjer för fördelning av statsbidraget, utan kan sätta sina egna regler utifrån de ramar som förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen ger. SISU har valt att ha fler verksamhetsformer än de andra förbunden. Från och med 2018 är följande sex olika typer av verksamhet berättigade till statsbidrag:

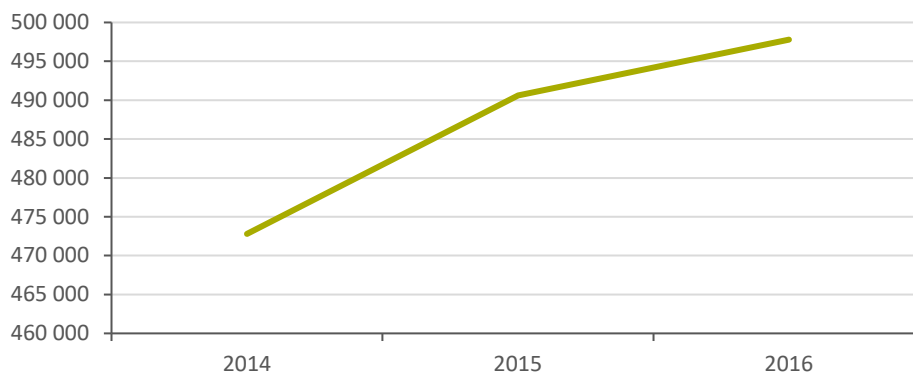
- *Föreningsbesök*. En uppsökande verksamhet för att motivera till utbildning och bildning.
- *Lärgrupp*. En mindre grupp som planmässigt genom samtal och dialog bedriver studier. Motsvarar studiecirkeln hos de andra studieförbunden.
- *Kurs*. En utbildningsform där det i förväg finns en fastställd kurs-/utbildningsplan och där kursen också har ett tydligt utbildningsmål.
- *Processarbete*. En verksamhetsform där föreningen kraftsamlar för att inleda ett utvecklingsarbete mot ett bestämt mål.
- *Föreläsning*. En källa till inspiration och kunskap, men också en mötesplats.
- *Kulturarrangemang*. Ett arrangemang som ska ge deltagarna möjlighet till kulturupplevelser men också en möjlighet att förvärva ny kunskap.

En lärgrupp hos SISU ska pågå under minst 3 utbildningstimmar och bestå av minst 3 deltagare, inklusive lärgruppsledaren. SISU:s verksamhet är inriktad på att stödja föreningar som vill utveckla sin organisation och verksamhet, och därför syftar också lärgrupperna till detta. SISU redovisar lärgrupperna fördelat på distrikt och per specialförbund eller medlemsorganisation.

Deltagandet i SISU:s verksamhet har ökat successivt över tid fram till och med 2016. Då deltog knappt 500 000 unika individer i någon av verksamhetsformerna lärgrupp, kurs, processarbete eller lärande för barn (figur 7.1). Men de siffror för 2017 som vi har fått tillgång till visar att antalet deltagare har minskat under 2017.¹⁰⁰

¹⁰⁰ SISU idrottsutbildare (2018). Återrapportering 2017.

Figur 7.1 **Antalet unika deltagare (lägrupp, kurs, processarbete och lärande för barn) i SISU:s verksamhet 2014–2016**



Källa: SISU:s årsredovisning med verksamhetsberättelse för åren 2014–2016. Verksamhetsformerna som redovisas är de som gällde under 2016.

Fotbollsförbundet var det specialförbund som redovisade det överlägset största antalet utbildningstimmar tillsammans med SISU under 2016. Andra förbund som genomför mycket verksamhet tillsammans med SISU är förbunden för ridsporten, ishockey, golf och innebandy.¹⁰¹

7.1.5 Fördelningen av statsbidraget har traditionellt skett utifrån volym

SISU har traditionellt fördelat sin del av statsbidraget till distrikten utifrån en modell som i stor utsträckning byggt på tidigare volymer.¹⁰² Men SISU har velat ändra det här systemet eftersom förbundet anser att det leder till en jakt på rapporteringsbara utbildningstimmar, snarare än kvalitet.

Förbundet har därför tagit fram nya anvisningar som börjar gälla 2018. Enligt de företrädare för SISU som vi har intervjuat innebär de nya kriterierna att förbundet övergår till ett mer målstyrt system som i större utsträckning ska stimulera distrikten att fortsätta utvecklas. Modellen bygger på att distrikten tillsammans med förbundets centrala nivå sätter mål för verksamheten som SISU sedan kommer att följa upp.

Det är endast godkända och verifierade kostnader för att genomföra verksamhet i någon av de godkända verksamhetsformerna som kan täckas av SISU.

¹⁰¹ SISU (2017) Verksamhetsberättelse med årsredovisning 2016.

¹⁰² Modellen för fördelningen av statsanslaget har innehållit ett grundbidrag, som är lika för alla distrikt och som omfattar 20 procent av det fördelade bidraget, och ett verksamhetsbidrag som omfattar 80 procent av det fördelade bidraget. Verksamhetsbidraget innehåller kriterierna genomförd verksamhet baserat på antalet utbildningstimmar, antalet föreningar med verksamhet, unika deltagare samt glesbygdsverksamhet. Den procentuella fördelningen på de fyra kriterierna är 55 procent, 30 procent, 12 procent respektive 3 procent.

Men den utvärdering av lärgrupper och lärgruppsledarnas roll som SISU lät ett konsultföretag göra 2016 visar att det också har förekommit att föreningar på vissa håll har kunnat "samla" utbildningstimmar. Dessa timmar har då genererat resurser till föreningen som den har kunnat använda för annan utbildningsverksamhet.¹⁰³ SISU vill komma bort ifrån det här sättet att använda statsbidraget och de har också förtydligat villkoren för ekonomiskt stöd i sina riktlinjer till distrikten.¹⁰⁴

7.1.6 Både kvalitetsuppföljningen och internkontrollen ses över

SISU har ingen stark tradition av uppföljning, även om någon form av uppföljning har skett varje år. Det framgår av våra intervjuer med företrädare för SISU på nationell nivå. Men intresset för, kraven på och behovet av uppföljning och utvärdering har ökat på senare år, delvis på grund av ett ökat tryck från omvärlden.

Traditionellt har SISU följt upp volymer på olika sätt. Men de har även initierat ett arbete som innebär att de från 2019 också kommer att använda sig av kvalitetsindikatorer. SISU vill bättre kunna bedöma om deras verksamhet är ändamålsenlig genom en bättre uppföljning av kvaliteten.

SISU har en internkontrollfunktion som varje månad kontrollerar rapporteringssystemet efter orimligheter. SISU gör sedan en fördjupad kontroll av cirka 10 procent av verksamheten. Om internkontrollen misstänker felaktigheter tar de kontakt med respektive distrikt.

Ett av de vanligaste felen de upptäcker är en sammanblandning av vad som är idrott och vad som är folkbildning. Den utvärdering av lärgrupperna och lärgruppsledarens roll som SISU lät genomföra under 2016 visar att föreningar ibland rapporterade in lärgruppstimmar som inte motsvarade kraven på en lärgrupp, för att nå större volymer av rapporterade timmar.¹⁰⁵ Under 2018 kommer SISU att se över internkontrollen.

7.2 SISU är en integrerad del av idrottsrörelsen

SISU vilar på två ben, folkbildningen och idrottsrörelsen. Detta avspeglar sig i både värdegrunden, organisationen och hur verksamheten genomförs.

¹⁰³ Strategirådet (2017) *Utvärdering av SISU Idrottsutbildarna 2016. Lärgruppsledarens roll och lärgruppens genomförande. 2017-02-07.*

¹⁰⁴ Studieförbundet SISU idrottsutbildarna (2017) *Anvisningar för distriktens folkbildningsverksamhet, Fastställda av generalsekreteraren i december 2017.*

¹⁰⁵ Strategirådet (2017) *Utvärdering av SISU Idrottsutbildarna 2016. Lärgruppsledarens roll och lärgruppens genomförande. 2017-02-07.*

7.2.1 SISU delar värderingar med både idrottsrörelsen och folkbildningen

SISU är en del av idrottsrörelsen. Det innebär att de delar värdegrund och långsiktig utvecklingsstrategi med hela idrottsrörelsen. Samtidigt är SISU en folkbildningsaktör som ska förhålla sig till statens mål och syfte med folkbildningen. SISU själva beskriver det som att de ska ta hänsyn till både ett individperspektiv och ett föreningsperspektiv.¹⁰⁶

SISU fokuserar på idrottens behov. De utvecklar föreningar, utvecklar de aktiva och utvecklar ledare. ”Vi är där när idrotten lär” är SISU:s vision.

Enligt de företrädare för SISU som vi har intervjuat är de fyra syftena med statens stöd till folkbildningen inte allmänt kända inom idrottsrörelsen. Men SISU är ändå trygga i att deras verksamhet ligger i linje med syftena. SISU bidrar bland annat till demokratiska processer i föreningar, de utvecklar lokalsamhället tillsammans med idrottsföreningarna och de bildar och utbildar barn och ungdomar.

7.2.2 Utmaning att skilja folkbildningen från annan aktivitet i föreningarna

Den nära kopplingen till idrottens föreningar ser SISU som en styrka. Men kopplingen kräver också att SISU tydliggör folkbildningens syfte och pedagogik för deltagarna i verksamheten.

När SISU under 2016 lät ett konsultföretag utvärdera lärgruppsledarens roll och lärgruppens genomförande fann förbundet att det inte alltid var tydligt för lärgruppsledaren vad denne har för roll och vad syftet med lärgruppen är. Enligt utvärderingen påverkar denna otydlighet värdet av lärgruppen för föreningen och i förhållande till SISU:s syften.¹⁰⁷ I Statskontorets fokusgrupp med lärgruppsledare framkommer också att lärgruppen som begrepp inte var känt av alla. En lärgruppsledare säger så här:

För det första, det här begreppet lärgrupp, det har inte jag hört förrän jag fick det här mejlet, så att det känner jag inte till.

Att ledare och deltagare inte känner till vad en lärgrupp är beror sannolikt till viss del på att lärgruppen genomförs som en del av föreningens verksamhet och därmed inte alltid uppfattas som en särskild aktivitet. Det är inte heller säkert att lärgruppsledaren har haft egen personlig kontakt med konsulenten på SISU. Ibland går kontakten via föreningens kontaktperson. Det framgår av både intervjuer vi har gjort med företrädare för SISU och den utvärdering av lärgrupperna som SISU själva har låtit genomföra.

¹⁰⁶ Studieförbundet SISU idrottsutbildarna (2017) *Anvisningar för distriktens folkbildningsverksamhet, Fastställda av generalsekreteraren i december 2017.*

¹⁰⁷ Strategirådet (2017) *Utvärdering av SISU Idrottsutbildarna 2016. Lärgruppsledarens roll och lärgruppens genomförande. 2017-02-07.*

Även utbildningen av lärgruppsledare sker ofta inom ramen för föreningen. Det skapar förutsättningar för samtal i en trygg miljö och för föreningsutveckling, men kan också bidra till suddiga gränser mellan vad som är folkbildning och vad som är annat föreningsarbete.

De företrädare för SISU som vi har intervjuat menar att SISU har ett stort ansvar för att säkerställa att alla förstår vad som skiljer lärgruppen från den ordinarie verksamheten. SISU behöver rusta lärgruppsledarna. Ledarna i lärgrupperna är också ofta ledare i sina respektive föreningar. Men det är en annan roll att vara ledare i en lärgrupp än att vara tränare för ett fotbollslag. Dessutom är pedagogiken i en lärgrupp inte densamma som vid ett vanligt möte med idrottsledare eller aktiva. Denna skillnad är inte alltid helt klar för alla.

I det nya systemet för målstyrning har SISU identifierat att lärgruppsledarna är viktiga och de arbetar därför för att ta fram ett digitalt verktyg för att utbilda och introducera lärgruppsledarna.

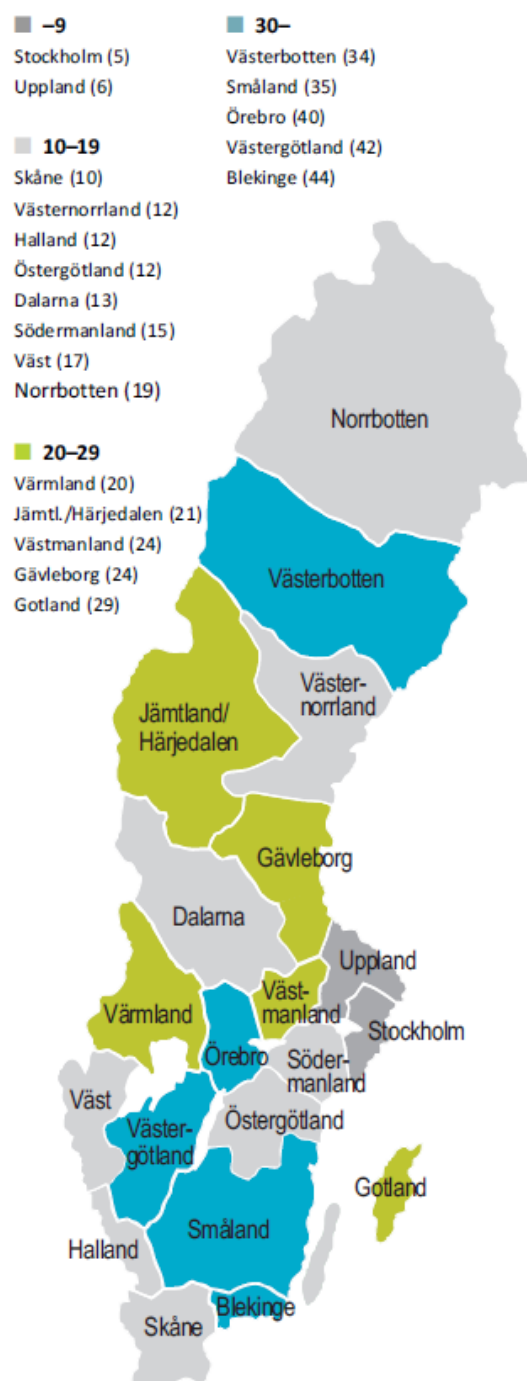
7.2.3 SISU finns där idrotten finns

Den nära relationen mellan SISU och idrotten manifesteras organisatoriskt genom att SISU:s riksförbund och Riksidrottsförbundet delar kansli och att de har en gemensam ordförande och generalsekreterare. SISU har också samma organisationsindelning som riksidrottsrörelsen med ett riksförbund och 19 distriktsförbund som i sin tur har lokalkontor. SISU är därmed representerade i alla delar av Sverige.

Men verksamheten är olika intensiv i olika delar av landet. Västerbotten, Örebro, Småland, Västra Götaland, Blekinge är de distrikt som har den relativt största verksamheten räknat i utbildningstimmar per invånare. Stockholm och Uppsala är de distrikt där SISU har minst verksamhet relativt befolkningen (figur 7.2). Mönstret påminner om det som finns inom de tio övriga studieförbundens verksamhet (se figur 6.8).

Företrädare för SISU anser att det finns vissa vita fläckar med få idrottsföreningar. Det handlar bland annat om områden med låg utbildningsnivå och i segregerade områden. Där har också SISU liten verksamhet. Men idrottsrörelsen arbetar aktivt i dessa områden, bland annat via så kallade särskilda satsningar.

Figur 7.2 Antal utbildningstimmar per 100 invånare i idrottens distrikt år 2016



Källa: SISU (2017) Verksamhetsberättelse med årsredovisning 2016, s. 49.

7.3 Syftena är närvarande, men kopplas inte alltid till folkbildning

Lärgruppen är basen i SISU:s verksamhet och motsvarar studiecirkeln hos de andra studieförbunden. Erfarenheterna från lärgrupper hos SISU påminner också på flera sätt om erfarenheterna från studiecirklar.

Men värdet av att delta i lärgrupperna är svårt att särskilja från det värde, för individen och för samhället, som följer av att delta i idrottsföreningen. På samma sätt är det också svårt att separera SISU:s verksamhet från idrottsföreningarnas verksamhet

7.3.1 Begreppet folkbildning och statens syften är inte alltid explicita

Folkbildning är inte ett begrepp som används för utvecklingsarbetet inom idrotten. Det framgår av både våra intervjuer med företrädare för SISU och vår fokusgrupp med lärargrupsledare. Så här säger två lärargrupsledare:

Det känns som Per Albin Hansson faktiskt. Per Albin Hansson, men det gör ingenting, fast det känns som att det hör hemma där, fast det får gärna vara kvar.

Alltså i handboll så kallar vi det för utveckling och utvecklingsgrupper utav olika sammanhang eller sammanstrålningar och inte som folkbildning, men att man benämner det på ett häftigt sätt.

Även om idrotten inte använder sig av begreppet folkbildning, finns det ändå en medvetenhet om vad folkbildningens pedagogik går ut på. En lärargrupsledare uttrycker sig så här:

Men det är det som är ganska intressant därför att om man pratar om utbildning, så utbildning kan bedrivas på många olika sätt och det är betyg och det är allting, men då är det en lärare och sen ska man lära sig någonting, men många lärare, de läser av eleverna och de duktigaste lärarna säger att jag lär mig lika mycket utav eleverna jag har, som jag lär dem. Då börjar det tangeras bildningssättet att jobba med cirklar och så och de lärarna lyckas ju bäst, för de får engagerade elever och det blir ett utbyte och båda växer. Läraren växer och eleverna växer, men själva principen, skillnaden mellan utbildning katederundervisning och bildningen, det är två olika sätt att jobba på, men det tror jag inte att man riktigt, att man säger inte, man pratar inte om att det är folkbildning, fast det är ju det, vi vet ju det att man lär sig någonting av varandra och av kanske i en föreläsning av någon, så i någon form. Men jag tror aldrig att vi säger folkbildning.

På motsvarande sätt talar inte SISU heller uttryckligen om statens fyra syften med folkbildning. Men det innebär inte att lärargrupsledarna inte känner igen sig i syftenas andemening. En lärargrupsledare säger:

Jag har inte sett dem uppställda så här, men på något sätt känns de bekanta i bakhu-vudet ändå, att man har ett ansvar att utbilda även spelare och sådant till goda samhällsmedborgare, inte bara idrottsmän eller vad de nu ska bli och kvinnor, utan samhällsmedborgare också, man har det ansvaret också, det har man någonstans i bakhu-vudet med sig i alla fall.

7.3.2 Demokratisyftet: Demokrati ett prioriterat värde inom idrottsrörelsen

Demokrati är ett prioriterat värde inom både idrottsrörelsen och folkbildningen. I vår fokusgrupp med lärgruppsledare har alla lätt att relatera till demokratisyftet. Att alla får delta och komma till tals är en aspekt som lärgruppsledarna lyfter. En av dem uttrycker det så här:

[I] den här gruppen som vi har haft nu, där har det varit kanske barn med lite särskilda behov, men att alla har fått vara med och ta del och ta plats och man har lärt känna varandra lite och alla får ta del av kunskapen och man får ju ta det man vill, men också att man har gjort samarbetsövningar och det känner jag att alla får vara med på sina villkor.

Lärgruppsledarna lyfter också fram deltagandet i en lärgrupp som ett sätt att fostras in i föreningsdemokratin. Fler personer än de traditionella ledarna i föreningen uppmuntras då att vara med och diskutera. Det gäller inte minst ungdomar. En lärgruppsledare säger:

Det kräver skolning, för det märker man på våra ungdomssektioner, det är inte så lätt för dem att hålla möten, liksom att släppa mobiltelefonen eller sitta och hålla det här strikta och så har vi valt att ha med en vuxen eller en ungdomsledare som driver lite framåt och några blir frustrerade och några vill bestämma, men det är nog en träning, det är det som det handlar om, för det kommer man få igen sen och det är skolning då. Så det är inte så dumt.

SISU:s lärgrupper sker i samverkan med föreningar och fungerar därför i första hand som en mötesplats för hela eller delar av den specifika föreningen. Enligt de företrädare för SISU som vi har intervjuat har andra delar av SISU:s verksamhet mer karaktären av möten över gruppgränserna. Det gäller till exempel kurser och föreläsningar.

7.3.3 Påverkans- och mångfaldssyftet: Delaktighet skapar meningsfullhet, men mångfald är en utmaning

SISU ska vara ett stöd och en resurs för de idrottsföreningar som vill utveckla sin organisation och sin verksamhet. Det primära syftet är alltså inte att utveckla den enskilda individen. Men att delta i föreningsarbetet kan även skapa mening för individer, något som lärgruppsledarna i vår fokusgrupp pekar på. Det handlar då inte bara om arbetet i lärgrupper, utan om livet i föreningen i stort. En lärgruppsledare säger:

Det har gett mig på lite äldre dagar, jag är väl inte så gammal, men lite på äldre dagar när jag inte utövar sporten på samma sätt längre, så har det gett mig meningsfull fritid. Jag arbetar nästan varje dag med föreningsverksamheten på ett eller annat sätt och det är någonting som jag tycker är roligt.

Idrotten i allmänhet och lärgrupperna i synnerhet blir också en del av en gemenskap som även bidrar till livet utanför idrotten. Detta sker inte minst genom att skapa möjligheter för nya svenskar att komma in i det svenska samhället. En lärgruppsledare säger:

[V]i har en stor mångfald i vår förening och det finns inte en grupp där det talas bara svenska på träningar och sådär, för att det finns så många som kommer utifrån och genom den här gruppen så är det väldigt lätt att kunna integrera sig i samhället och det är hjälp med sociala grejer, bostäder och allt sådant där kommer med i den här gruppen.

Idrottsföreningarnas sammansättning och räckvidd avgör vilka grupper SISU når, eftersom SISU arbetar med föreningarna. Likt idrottsrörelsen i stort har också SISU en högre andel män och unga under 25 år i jämförelse med hur det ser ut i befolkningen i allmänhet. På motsvarande sätt är andelen kvinnliga deltagare och deltagare över 65 år lägre än gruppernas andel av befolkningen (tabell 7.1).

Tabell 7.1 **Antalet och andelen unika deltagare 2016 fördelat på olika grupper och jämfört med befolkningen i ålder 13–65+**

Befolkningskategori	Antal	Andel av deltagarna (%)	Andel av befolkningen (%)
Kön			
Män	259 707	56	50
Kvinnor	200 868	44	50
<i>Summa</i>	<i>460 575</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Ålder			
Upp till 25 år	221 261	48	31
26–64 år	205 363	45	49
65+	33 951	7	20
<i>Summa</i>	<i>460 575</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Inrikes/utrikes födda			
Utrikes födda	25 126	7	18
Inrikes födda	348 366	93	82
<i>Summa</i>	<i>373 492</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Not: Antalssiffrorna för de utrikes födda i ålderskategorierna 13–18, 19–25 och 65+ i SISUs *Samlade bedömning 2016*, samt andelarna utrikes födda i dessa grupper enligt samma källa, har använts för att räkna ut de förmodade antalen utrikes födda i de mer sammanslagna grupperna i tabuleringen.

I SISU:s verksamhet var under 2016 sex procent av deltagarna utrikes födda. Det är en betydligt lägre andel än för andra studieförbund och en klar underrepresentation i förhållande till andelen utrikes födda i befolkningen. Andelen utlandsfödda bland gruppen unga män var något högre, nio procent.¹⁰⁸ Tabell 7.1 redovisar andelen utlandsfödda bland deltagare över 13 år, för att kunna jämföra siffrorna med övriga studieförbund.

Andelen utlandsfödda inom SISU:s verksamhet framstår som låg med tanke på att organiserad idrott är en relativt vanlig fritidsaktivitet bland unga med utländsk bakgrund. Undersökningar har tidigare visat att pojkar med utländsk bakgrund idrottar i en förening i ungefär samma utsträckning som pojkar med svensk bakgrund. Däremot är flickor med utländsk bakgrund underrepresenterade inom den organiserade idrotten. Det finns också stor skillnad mellan

¹⁰⁸ SISU idrottsutbildarna (2017). *Samlad bedömning 2016*.

olika idrotter. Fotboll och basket har många utövare med utländsk bakgrund, medan innebandy och ridsport har relativt få.¹⁰⁹

En möjlig bidragande förklaring till den bristande mångfalden i SISU:s verksamhet är att andelen med utländsk bakgrund i idrottsföreningarna har visat sig vara lägre bland ledare/tränare än bland de aktiva. Denna andel tenderar också att sjunka ju högre upp i organisationshierarkin som man kommer.¹¹⁰ Idrottsledarna är en viktig målgrupp för SISU, och deras sammansättning påverkar därför också SISU:s verksamhet.

SISU Idrottsutbildarna redovisar av etiska skäl och av integritetsskäl inte statistik om deltagare med funktionsnedsättning. Däremot är Svenska Parasportförbundet en av SISU:s medlemsorganisationer. Detta förbund organiserar idrott för personer med rörelsehinder, synskada och utvecklingsstörning inom 18 olika idrotter. Under 2016 genomförde SISU 13 397 utbildningstimmar med 6 515 deltagare tillsammans med Svenska Parasportförbundet.¹¹¹

7.3.4 Utbildnings- och bildningssyftet: Bildning och utbildning till stöd för idrotten

Bildning och utbildning i idrottens tjänst är SISU:s grunduppdrag. Uppdraget handlar både om att utveckla individer och föreningar. I SISU:s arbetssätt ingår att besöka föreningar, lyssna till föreningens behov och att guida utvecklingsarbetet. Utöver lärgrupperna bedriver också SISU en mer direkt utbildningsverksamhet i form av kurser. Ledarskap och tränarskap är den största kategorin i SISU:s utbildningar.

När lärgruppsledarna i SISU:s egen utvärdering fick svara på frågor om lärgruppernas bidrag till föreningen så var det vanligaste svaret att lärgruppen stärkt medlemmarnas kompetens, följt av svaret att lärgruppen utvecklat föreningens ledarkompetens.¹¹² Deltagarna i vår fokusgrupp lyfter också fram SISU:s kompetens och engagemang som gör att deltagarna ser på sin förening och möjligheterna till föreningsutveckling på ett annat sätt. En lärgruppsledare säger:

[N]är vi startade vårt värdegrundsarbete, då gjorde vi det med hjälp av SISU, så de kom till oss och höll i de två första gångerna som ledare över hela det där och det var oerhört lärorikt och de är ju skitduktiga. Så att då kan man säga att vi skulle aldrig kunnat göra det så bra som det blev sen, för sen fortsatte vi i det vi hade fått, det underlaget. Så att det hade vi aldrig klarat utan dem och det utvecklar ju föreningen och jag tror överhuvudtaget att föreningen som sådan blir mer och mer seriösare med det den jobbar med när man har de här utbildningarna, när man har det här stödet från

¹⁰⁹ Riksidrottsförbundet (2010) *Idrott och integration – en statistisk undersökning 2010*.

¹¹⁰ Riksidrottsförbundet (2017) *Idrottens samhällsnytta. En vetenskaplig översikt av idrottsrörelsens mervärden för individ och samhälle*.

¹¹¹ SISU (2017) *Verksamhetsberättelse med årsredovisning 2016*.

¹¹² Strategirådet (2017) *Utvärdering av SISU Idrottsutbildarna 2016. Lärgruppsledarens roll och lärgruppens genomförande. 2017-02-07*.

Sisu och då blir vi bättre. Alltså vi ser vad vi har kanske tomma luckor som vi behöver fylla.

Det är mer oklart i vilken utsträckning SISU:s verksamhet bidrar till att minska utbildningsklyftor. Av de deltagare som det finns uppgift på för år 2016 och som är över 25 år har 8 procent endast förgymnasial utbildning och 45 procent gymnasial utbildning. 44 procent har eftergymnasial utbildning. Det är betydligt högre än de 38 procent som har eftergymnasial utbildning i hela befolkningen.¹¹³

Tabell 7.2 **Antalet och andelen unika deltagare 2016 fördelat på olika grupper och jämfört med befolkningen i ålder 25–65+**

Befolkningskategori	Antal	Andel av deltagarna (%)	Andel av befolkningen)%)
Utbildningsbakgrund*			
Förgymnasial utbildning	17 997	8	19
Gymnasial utbildning	106 065	45	43
Eftergymnasial utbildning	111 518	48	38
<i>Summa</i>	<i>235 579</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Not: Befolkningsandelarna vid olika utbildningsnivåer rapporteras som andelar av alla personer (åldrarna 25+) i utbildningsregistret UREG med valida svar, exkl. de som saknar uppgift om utbildning. För SISU har antalsiffrorna för ålderskategorierna 26–64 och 65+ i SISU:s *Samlade Bedömning 2016*, samt andelarna med olika utbildning i dessa grupper enligt samma källa, använts för att räkna ut de förmodade antalen med olika utbildning i båda åldersgrupperna sammanlagt.

Tidigare forskning har också visat att det finns ett samband mellan att vara aktiv i en idrottsförening och socioekonomiska förhållanden. Ungdomar som hör till en högre socioekonomisk grupp och har högre skolbetyg är också i högre utsträckning medlemmar i en idrottsförening.¹¹⁴

7.3.5 Kultursyftet: Kultur är inte huvudfokus för SISU

Enligt 3 § förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen bedriver studieförbundet SISU Idrottsutbildarna utbildnings- och bildningsverksamhet. Det skiljer dem från andra studieförbund, som också bedriver kulturverksamhet (2 §). Därför prioriterar SISU inte kultursyftet lika högt som de andra studieförbunden, även om SISU har kulturprogram som en sjätte verksamhetsform sedan 2018.

Trots detta kan deltagarna i lärgrupper ange många exempel på hur kultur och idrott ”gifter sig.” Men det är inte i första hand SISU:s verksamhet de refererar till då, utan till föreningarnas arbete i ett större perspektiv.

¹¹³ SISU Återrapportering 2017; SCB, Statistikdatabasen.

¹¹⁴ Blomdahl, Elofsson, Bergmark och Lengheden (2017) *Ung livsstil Malmö. En studie av ungdomar i högstadiet*. Malmö stad och Stockholms universitet.

Referenser

Offentligt tryck

Proposition 1990/91:82 *Om folkbildning*

Proposition 1997/98:115 *Folkbildning*

Proposition 2005/06:192 *Lära, växa, förändra*

Proposition 2013/14:117 *Verksamhetsstödet till idrottens bildningsverksamhet*

Proposition 2013/14:172 *Allas kunskap – allas bildning*

Proposition 2015/16:1

Statskontorets publikationer

Statskontoret (2015), *Arbetsplan för utvärdering av folkbildningen*

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

Statskontoret (2017), *Folkbildningen. En utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Lägesbeskrivning*

Folkbildningsrådets publikationer

Folkbildningsrådet (2009), *Studiecirkeldeltagare 2008. En studie om deltagare i studieförbundens studiecirkelverksamhet*

Folkbildningsrådet (2013), *Att vara folkhögskollärare – förutsättningar, kompetensbehov och tidsanvändning*

Folkbildningsrådet (2013), *Kulturprogrammets betydelse för lokalsamhället*

Folkbildningsrådet (2013), *Lärande boende? En kartläggning av folkhögskolans internat*

Folkbildningsrådet (2014), *Cirkeldeltagare efter 65 – livskvalitet och aktivt medborgarskap*

Folkbildningsrådet (2014), *Kulturprogrammets betydelse för deltagarna*

Folkbildningsrådet (2014), *Kulturprogrammets betydelse för kulturutövarna*

Folkbildningsrådet (2016), *Lärartjänster i folkhögskolan 2016*

Folkbildningsrådet (2016), *Statsbidrag till studieförbund 2017. Villkor och fördelningskriterier*

Folkbildningsrådet (2017), *Cirkeldeltagare från andra länder*

Folkbildningsrådet (2017), *Fakta om folkbildning 2017*

Folkbildningsrådet (2017), *Folk utanför folkbildningen. En studie av dem som inte deltar i studieförbundens verksamhet*

Folkbildningsrådet (2017), *Folkhögskolornas ekonomi 2016 – Tabellverk och kommentarer*

Folkbildningsrådet (2017), *Folkbildningens betydelse för samhället – folkbildningsrådets samlade bedömning 2016*

Folkbildningsrådet (2017), *Statsbidrag till folkhögskolor. Villkor och fördelningskriterier*

Folkbildningsrådet (2017), *Statsbidrag till studieförbund 2018. Villkor och fördelningskriterier*

Folkbildningsrådet (2017), *Studieförbundens ekonomi 2016*

Folkbildningsrådet (2017), *Årsredovisning med verksamhetsberättelse 2016*

Folkbildningsrådet (2018), *Budgetunderlag för 2019–2021*

SISU Idrottsutbildarnas publikationer

SISU Idrottsutbildarna (2017), *Anvisningar för distriktens folkbildningsverksamhet*

SISU Idrottsutbildarna (2017), *Samlad bedömning 2016*

SISU Idrottsutbildarna (2017), *Verksamhetsberättelse med årsredovisning 2016*

SISU Idrottsutbildarna (2018), *Återrapportering 2017*

Övriga publikationer

Arbetarnas bildningsförbund (2016), *ABF:s idéprogram – Gör en annan värld möjlig*

Blomdal, Elofsson, Bergmark & Lengheden (2017), *Ung livsstil i Malmö. En studie av ungdomar i högstadiet*

Gustavsson & Wiklund (red.) (2013), *Nyttan med folklig bildning – en studie av kapitalformer i folkbildande verksamhet*

Riksidrottsförbundet (2010), *Idrott och integration – en statistisk undersökning 2010*

Riksidrottsförbundet (2017), *Idrottens samhällsnytta. En vetenskaplig översikt av idrottens mervärden för individ och samhälle*

Strategirådet (2017), *Utvärdering av SISU Idrottsutbildarna 2016. Lärgruppsledarens roll och lärgruppens genomförande*

Studieförbunden i samverkan (2018), *Bildningstendenser 2017: Unga och samhällsintresset*

Studieförbundet Vuxenskolan (2017), *Strategisk plan 2018–2019*

Bilaga 1

Uppdraget



REGERINGEN

Utbildningsdepartementet

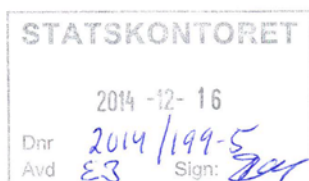
Regeringsbeslut

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
Besöksadress
Drottninggatan 16

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-21 68 13

E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

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.

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

Bilaga 2

En registerstudie av deltagare på allmän kurs

Statskontoret gav i december 2016 professor Olle Westerlund, Handelshögskolan vid Umeå universitet, i uppdrag att genomföra en registerstudie av deltagare på allmän kurs. Studien består av tre delar: två kartläggningar av deltagare och en jämförelse mellan deltagare på folkhögskolornas allmänna kurs och studerande på Komvux. Detta är Statskontorets urval och sammanställning av resultaten av studien.¹¹⁵

Jämfört med den ordinarie vuxenutbildningen inom Komvux är målen för folkhögskolorna bredare. Regeringen har formulerat ett mål för hela folkbildningen: *Målet är att folkbildningen ska ge alla möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i samhället.*¹¹⁶ Ekonomiska mål finns inte explicit formulerade för folkhögskolorna. Men folkhögskolornas roll för att stärka individens ställning på arbetsmarknaden och motverka arbetslöshet framgår av styrdokument.¹¹⁷ Uppföljning och utvärdering av utbildningens effekter på individers sysselsättning, arbetsinkomster och högre utbildning är därför relevant.

Studiens tre delar är följande:

- Beskrivande statistik över studerande på folkhögskolornas allmänna kurs på gymnasial nivå samt deras arbetsmarknadssituation och övergång till högre utbildning under en uppföljningsperiod på 15 år.
- En jämförelse mellan deltagare på den allmänna kursens gymnasiala nivå med studerande på Komvux gymnasiala nivå vad gäller sysselsättning, arbetsinkomster, övergång till högskolestudier och högskoleexamen.
- Beskrivande statistik som belyser skillnader i sammansättningen av deltagare på allmän kurs mellan åren 2005 och 2016.

Utbildning som investering

Utbildningspolitikens mål är delvis av ekonomisk art men också av annan art, som är helt eller delvis frikopplat från ekonomisk avkastning i snäv mening. Ett exempel på ett ekonomiskt mål är att höja arbetskraftens produktivitet och därigenom förbättra individernas möjligheter till sysselsättning och inkomster. Ökad allmänbildning och stärkt demokrati är exempel på önskvärda effekter utöver renodlade ekonomiska utfall. Men inom nationalekonomisk teori betraktas samtliga dessa effekter som positiva utfall, om de ökar den subjektiva nyttan eller välfärden.

¹¹⁵ Konsultrapporten är publicerad på www.statskontoret.se.

¹¹⁶ Regeringskansliet 2015-11-04, <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/folkbildning/mal-for-folkbildning/> (hämtad 2017-08-15).

¹¹⁷ Se till exempel prop. 2013/14:172 Allas kunskap – allas bildning.

Fördelar av utbildning kan tillfalla individen direkt, till exempel i form av högre lön och mer tillfredsställande arbetstid eller fritid. Även samhället i stort kan gynnas.

Utbildning kräver också resursuppooffringar, i form av direkta kostnader för utbildning, förlorad arbetsinkomst för individer som utbildas i vuxen ålder samt förlorad fritid.

Hur effektiv en utbildning är när det gäller att öka humankapitalet beror på i huvudsak tre faktorer:

- de studerandes förmågor och kapacitet
- produktionsprocessen med lärarnas kapacitet, utbildningsinnehåll och andra förhållanden inom utbildningen som påverkar utfallet
- omvärldsförhållanden efter utbildningen

Förutsättningar för registerstudien

Utbildningens faktiska utfall kan i vissa delar kvantifieras i uppföljningar, till exempel arbetsinkomster efter utbildning. Andra aspekter är mycket svårare att mäta. Uppföljningen i denna registerstudie är begränsad till utfall som är mätbara med hjälp av registerdata. Dessa data ger långtifrån en fullständig information om utfallet av utbildningen.

Jämförelsen mellan folkhögskolornas allmänna kurs och Komvux kan betraktas som en partiell ekonomisk utvärdering. Enbart vissa kvantifierbara utfall jämförs och jämförelsen är begränsad till ett alternativ – utbildning inom Komvux. Registerstudien resulterar inte i lönsamhetskalkyler.

Resultaten ska tolkas försiktigt av flera skäl. Undersökningsgruppen – deltagarna på den allmänna kursens gymnasiala nivå – och jämförelsegruppen – studerande på gymnasial nivå inom Komvux – är inte slumpmässigt utvalda. Dessutom get tillgängliga data ofullständig information om individernas förmågor. Till exempel pekar officiell statistik på att det finns en förhållandevis stor andel studerande med någon typ av funktionsnedsättning bland Folkhögskolans elever. Tillgänglig statistik visar att nio procent av folkhögskolans deltagare på de långa kurserna hade handikappersättning och vissa andra ersättningar som kan indikera funktionsnedsättning.¹¹⁸

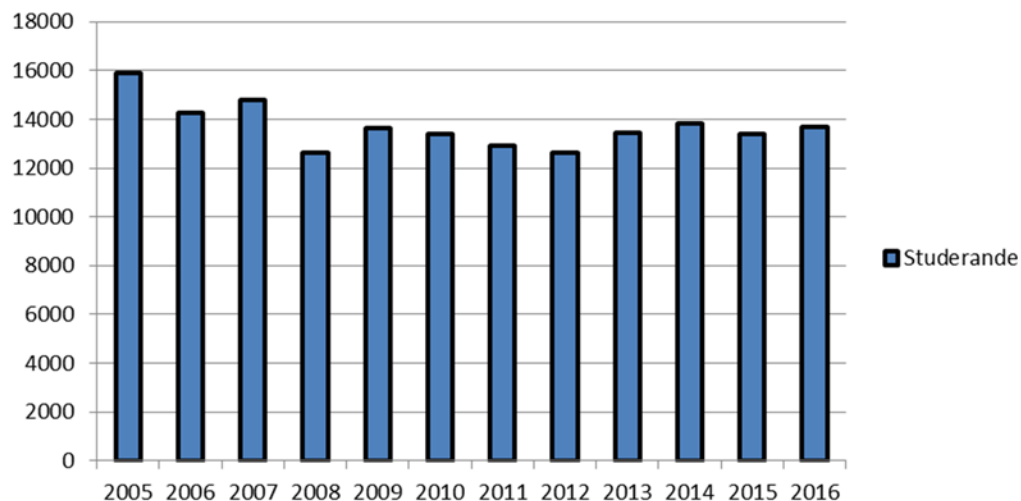
(Statskontorets kommentar: Folkbildningsrådet har publicerat uppgifter om betydligt högre andelar deltagare med någon form av funktionshinder. Det rör sig om personer utan rätt till någon av de ersättningar som avses här.)

Samtliga folkhögskolor anordnar allmän kurs på gymnasial nivå. Vissa skolor anordnar även allmän kurs på grundskolenivå. I denna registerstudie ingår

¹¹⁸ SCB 2015.

endast deltagare som studerar på gymnasienivå. Utbildningen ska ge allmän behörighet till vidare studier på högskolenivå.

Figur B.1 **Antalet studerande på folkhögskolans allmänna kurs på gymnasial nivå, år 2005–2016**



Statistik över deltagare på allmän kurs höstterminen 2005

Denna del av registerstudien omfattar samtliga deltagare på folkhögskolornas allmänna kurs på gymnasial nivå som studerade under höstterminen 2005 och studerande inom Komvux på gymnasial nivå vid samma tidpunkt. I andra delar av denna studie ingår endast de deltagare och studerande som *inledde* sina studier på folkhögskola respektive Komvux under höstterminen 2005, det vill säga en delmängd av samtliga inskrivna på folkhögskolans allmänna kurs och Komvux.

Deltagarnas egenskaper och bakgrund

Drygt 5 000 deltagare ingår i denna del av studien. Medelåldern för deltagarna var nära 28 år och kvinnor var i genomsnitt 3 år äldre än männen, nära 29 jämfört med nära 26 år.

Drygt 40 procent av deltagarna under höstterminen 2005 hade någon form av gymnasial utbildning sedan tidigare och nära nio procent hade en eftergymnasial utbildning. Nästan 14 procenten heter av deltagarna hade en gymnasieutbildning som var kortare än 3 år.

Cirka hälften av de studerande hade en moder med gymnasial utbildning och cirka en tredjedel med postgymnasial utbildning.

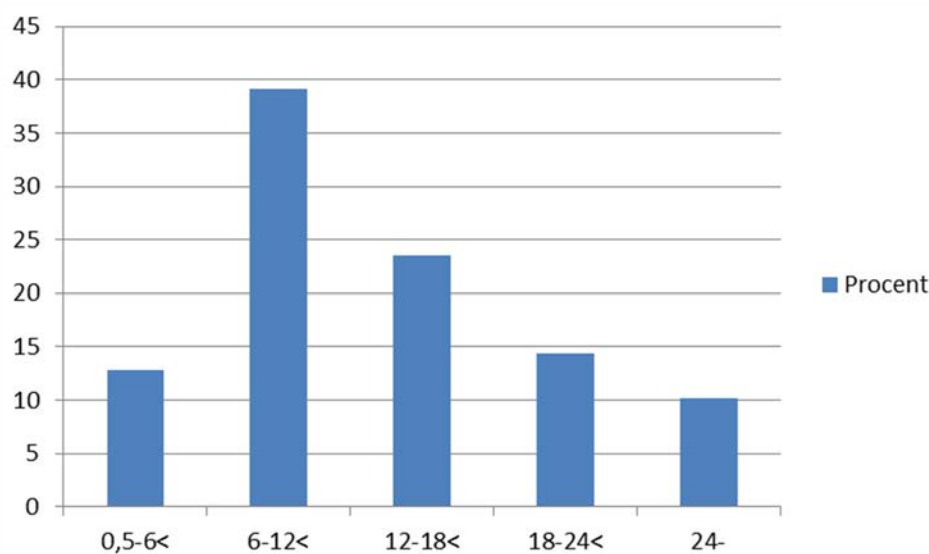
Drygt 80 procent av deltagarna var födda i Sverige och de allra flesta hade också föräldrar som var födda i Sverige.

Omkring 60 procent av deltagarna hade en inkomst av anställning året före studierna, dvs. år 2004. Årsmedelinkomsten var låg, 36 000 kronor. Nära 18 procent hade ersättning i samband med arbetslöshet eller arbetsmarknadspolitisk åtgärd under 2004.

Betygen från årskurs 9 var låga. Det genomsnittliga meritvärdet för gruppen var 166. Riksgenomsnittet var drygt 206 under läsåret 2004/2005. Maxvärdet var 320. Kvinnorna hade ett högre genomsnittligt meritvärde på 174 jämfört med 155 för männen.

Deltagarnas genomsnittliga kurslängd var nära 82 dagar under höstterminen 2005. Mer än 90 procent av deltagarna studerade minst 60 dagar.

Figur B.2 **Fördelning av kurslängder, månader**



Lägre sysselsättningsgrad och arbetsinkomster

Sysselsättningsgraden har studerats från och med 2003 till och med 2015. Mellan dessa båda år ökar sysselsättningen. Under början av perioden, från 2003 till 2005, minskar sysselsättningen för att därefter öka. År 2015 har sysselsättningen ökat till drygt 70 procent från runt 60 procent 12 år tidigare. Bland de före detta deltagarna på allmän kurs hade kvinnorna en högre sysselsättningsgrad än männen. Sysselsättningsgraden ligger fortfarande under genomsnittet för riket, som ligger på drygt 80 procent i åldersgruppen 35–39 år.

Gruppen har i genomsnitt lägre inkomster än riket i genomsnitt, både före och efter att ha deltagit på allmän kurs. Den genomsnittliga årsinkomsten av arbete under 2004, året innan det år man deltar i kursen, är 36 000 kronor. De genomsnittliga inkomsterna börjar stiga under 2006 och fortsätter att stiga

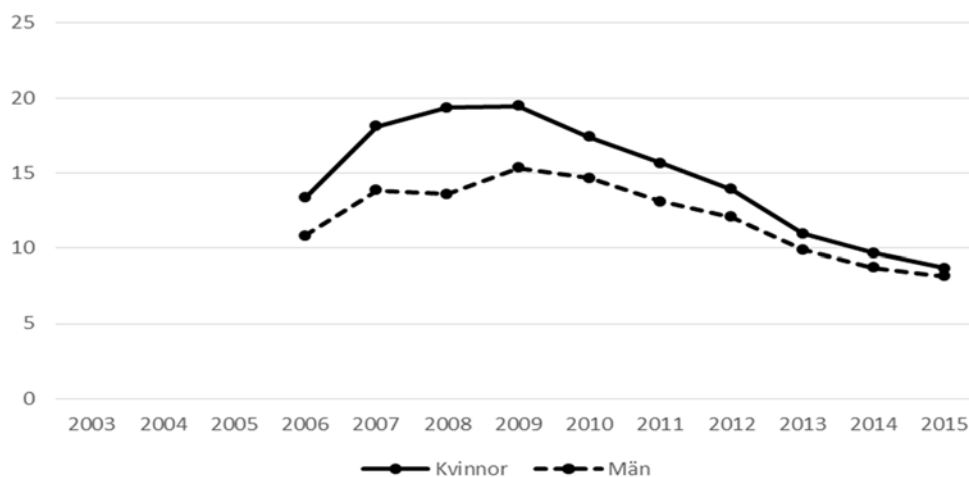
fram till det sista undersökta året, 2015. Den genomsnittliga inkomsten uppgår då till 143 000 kronor för kvinnor och 170 000 kronor för män. Om personer som är helt utan arbetsinkomst exkluderas, så uppgår de genomsnittliga inkomsterna till 198 000 kronor för kvinnor och 243 000 kronor för män. Den genomsnittliga årslönen för kvinnor med gymnasieutbildning med samhällsvetenskaplig, humanistisk eller social inriktning var 322 000 kronor och för män 356 000 kronor.

De förhållandevis låga lönerna och den låga sysselsättningsgraden i gruppen som var deltagare på allmän kurs höstterminen 2005 kan sannolikt delvis förklaras av förmågor eller preferenser hos gruppen.

Kvinnor går vidare till studier på högskolenivå och högskoleexamen i högre utsträckning än männen

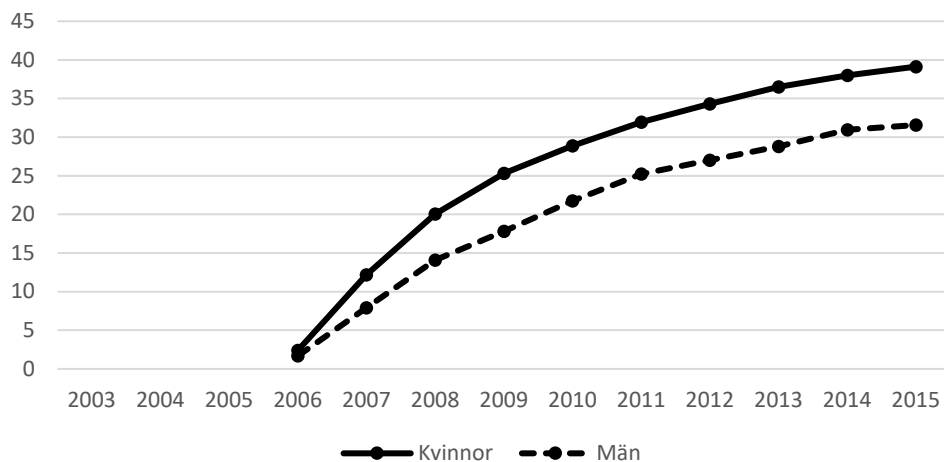
Övergången till högskolestudier var markant högre bland kvinnor än bland män. Mönstret över tid är det förväntade, med stigande andelar i yngre åldrar och därefter fallande andelar med stigande ålder.

Figur B.3 Procentuell andel av deltagare på allmän kurs, gymnasial nivå, som deltagit i studier på högskolenivå 2003–2015



Bland kvinnorna var det 39 procent som tog eftergymnasial examen under åren 2004 till 2015. Bland männen var det knappt 32 procent. Kvinnorna skaffade dessutom längre utbildningar i genomsnitt än männen. Med postgymnasial examen avses examen från eftergymnasial utbildning oavsett längd eller nivå. Endast personer som inte hade en postgymnasial examen 2004 ingår.

Figur B.4 Procentuell andel deltagare på allmän kurs, gymnasial nivå, som tagit eftergymnasial examen efter år 2004



Jämförelse mellan deltagare på allmän kurs och studerande på Komvux

I studien skattas skillnader i arbetsmarknadsutfall och övergång till vidare studier mellan deltagare på allmän kurs och studerande på Komvux.

Individerna som jämförs påbörjade sina studier höstterminen 2005 och studerade under minst sex månader. Vad gäller deltagarna på allmän kurs så är de här alltså en del av den grupp deltagare på allmän kurs som statistiken ovan gäller.

Jämförelserna görs i konsultrapporten med dels omatchade urval, dels matchade urval. Vi kommer här huvudsakligen att redovisa resultaten för jämförelse av de matchade urvalen.

Registerinformation för perioden 2000–2015 omfattar uppgifter om studie-termin, kurser, kursernas omfattning och olika individegenskaper såsom skolbetyg från årskurs nio, moderns utbildning, individernas arbetsmarknadssituation före och efter utbildningen, inkomster och transfereringar. Transfereringar inkluderar bland annat arbetsmarknadspolitiska åtgärder, pension, förtidspension och rehabiliteringsersättning.

Skattning av skillnader i sysselsättningsgrad, arbetsinkomster, deltagande i högskoleutbildning och eftergymnasial examen har genomförts genom Propensity Score Matching (PSM). Metoden innebär att deltagarna på allmän kurs jämförs med de studerande på Komvux som har haft liknande egenskaper som har kunnat observeras i register. På så sätt har man kunnat bedöma att de studerande på Komvux, utifrån de egenskaper som kan observeras, även skulle ha kunnat påbörja studier på folkhögskola. Men det finns samtidigt en mängd olika egenskaper som inte går att observera i register som kan skilja

grupperna åt. Beräkningsmetoderna redovisas mer utförligt i konsultrapporten.

Även i jämförelser med matchade urval kan det inte uteslutas att relevanta bakgrundsfaktorer som vi inte känner till eller kan mäta påverkar resultaten. Det kan handla om individers motivation eller kognitiva förmåga. Om sådana egenskaper skiljer sig åt mellan grupperna så kan det påverka resultaten.

Diskussion kring förutsättningarna för jämförelsen

Resultaten i denna studie är troligen inte tillräckligt korrigerade för självselektion till folkhögskoleutbildningen, för att identifiera skillnader mellan de olika utbildningsalternativens kvalitet. Ett rimligt antagande är att individens utbildningsval styrs av individens komparativa fördelar. Studier av arbetslösa personers val av utbildning indikerar att individerna valde utbildning utifrån det som skulle vara mest gynnsamt för just dem, även om det genomsnittliga utfallet av den valda utbildningen var sämre än av en annan utbildning.¹¹⁹ Det är därför möjligt att åtminstone en del av de individer som har valt att studera på folkhögskola skulle ha lyckats sämre om vederbörande hade valt ett annat utbildningsalternativ. Forskning inom utbildningsområdet talar för att den stora variationen i individers förutsättningar gör en variation i utbildningsutbudet motiverad.¹²⁰

Som vi redan nämnt redovisar vi här huvudsakligen resultat för matchade grupper utifrån de data som har varit tillgängliga. Om vi redovisar resultat för omatchade urval så anger vi det. Resultaten för de omatchade urvalen redovisas mer utförligt i konsultrapporten.

Deltagare på allmän kurs i genomsnitt yngre än studerande på Komvux

Om man jämför de omatchade grupperna, så var personer som påbörjade studier på den allmänna kursen på gymnasial nivå i genomsnitt nästan sex år yngre än de studerande som istället påbörjade studier på Komvux. De studerande på Komvux hade i genomsnitt högre utbildning än deltagarna på allmän kurs. Moderns utbildningsnivå var dock mer fördelaktig för deltagarna på allmän kurs. Andelen som var födda i Sverige var högre bland deltagarna på allmän kurs 2005, 85 procent, än på Komvux, 75 procent. (Statskontorets kommentar: Andelarna som är födda i Sverige har sedan dess minskat generellt på allmän kurs och på Komvux.)

Fler sysselsatta bland studerande på Komvux

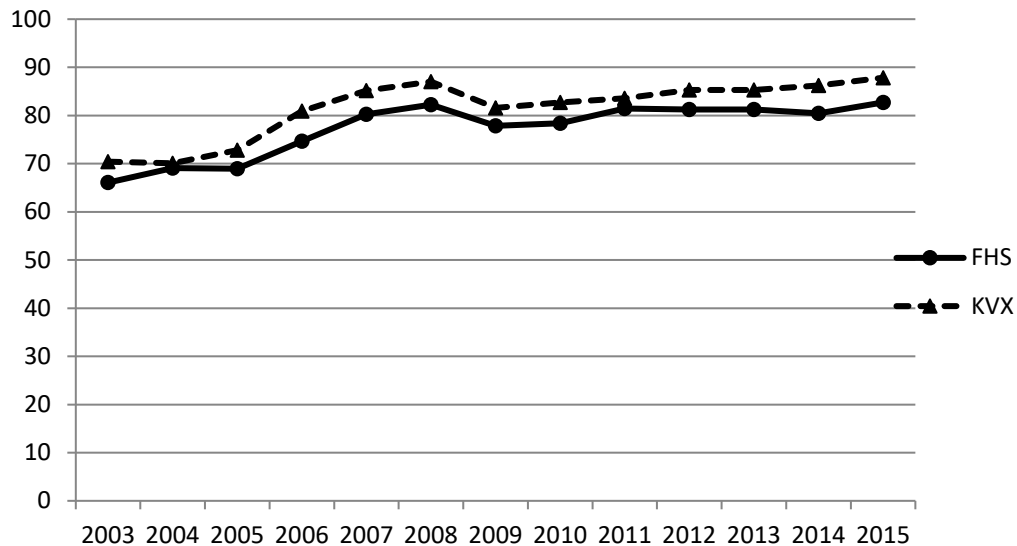
För de matchade urvalen var sysselsättningsandelarna de samma året före påbörjad utbildning, 2004, vilket är en följd av matchningen. Därefter stiger sysselsättningsandelarna något snabbare för de studerande på Komvux och

¹¹⁹ Stenberg, A. & Westerlund, O, The Long-term Earnings Consequences of General vs. Specific Training of the Unemployed, *IZA Journal of European Labor studies*, 2015 4:2.

¹²⁰ Se exempelvis Stenberg, A, (2017) *Att välja utbildning – betydelse för individ och samhälle. Studievägledning, gymnasieskola, vuxenutbildning*, SNS 2017, Stockholm.

hamnar på en nivå som ligger några procentenheter över sysselsättningsandelarna för deltagarna på allmän kurs. Det sista observationsåret, 2015, var skillnaden 7 procentenheter.

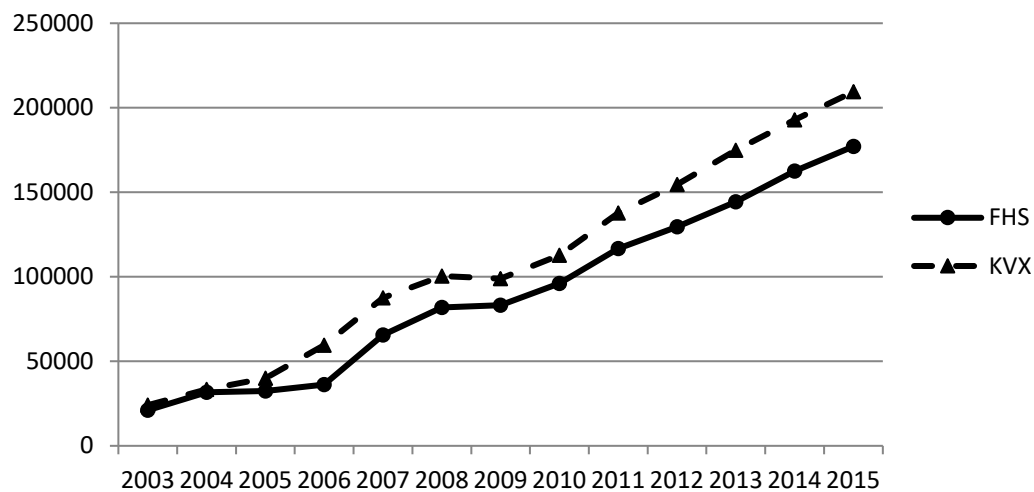
Figur B.5 Sysselsättningsandelar 2003–2015, matchade urval deltagare på allmän kurs (FHS) och Komvux (KVX)



Fördröjd inkomstutveckling för deltagare på allmän kurs

För båda grupperna är inkomstutvecklingen svag under åren 2003–2005. För deltagarna på allmän kurs fortsätter den att vara svag ytterligare ett år till 2006. Folkhögskoledeltagarnas inkomstutveckling kommer på så sätt igång ett år senare. Den stiger därefter på ungefär samma sätt som för de studerande på Komvux, men med en något flackare lutning. Det innebär att inkomstutvecklingen inte går riktigt lika snabbt. Inkomstskillnaden uppgick under det sista observationsåret till cirka 30 000 kronor.

Figur B.6 Genomsnittlig årsarbetsinkomst 2003–2015, matchade urval deltagare på allmän kurs (FHS) och studerande på Komvux (KVX)



Skillnaderna i inkomst var något mindre i kronor räknat för kvinnorna än för männen.

Vi har redan beskrivit att icke observerade egenskaper, såsom motivation och kognitiv förmåga, kan påverka resultaten. En annan tänkbar förklaring till att löneutvecklingen för deltagare på allmän kurs tycks vara fördröjd, jämfört med studerande på Komvux, kan vara en större ”inlåsningsseffekt” på allmän kurs. Detta skulle kunna bero på mindre möjligheter till förvärvsarbete vid sidan av studier på allmän kurs. Alternativt kan det behövas längre tid i studier för att uppnå resultat på allmän kurs. Svagare anknytning till arbetsmarknaden under studierna eller ett senare inträde i arbetskraften innebär inte bara ett direkt inkomstbortfall utan också mindre arbetslivserfarenhet.

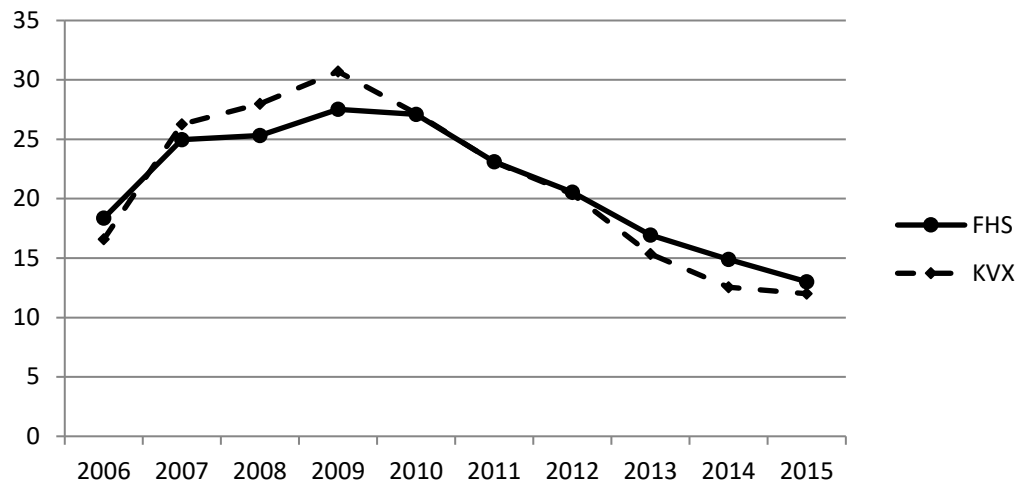
(Statskontorets kommentar: De flesta folkhögskolor har närvaroplikt, eftersom det är en viktig del i folkhögskolepedagogiken att man är del av en grupp. Många skolor har även obligatoriska måltider på skolan. Detta påverkar rimligtvis deltagarnas möjligheter att arbeta vid sidan om studierna.)

Likartade mönster för eftergymnasial utbildning

Begreppet eftergymnasial utbildning är brett. I begreppet ingår här högskolestudier på grundläggande, avancerad och forskarutbildningsnivå. Det ingår även yrkeshögskoleutbildning eller kvalificerad yrkesutbildning. Alla dessa former av utbildning betraktas som likvärdiga resultat i denna studie.

Deltagande i studier på eftergymnasial nivå var högre för studerande från Komvux under ett par år, 2008 och 2009, än för deltagarna på allmän kurs. Därefter är andelarna desamma under några år. Mot slutet av observationsperioden har de före detta deltagarna på allmän kurs större andelar som är inskrivna på en eftergymnasial utbildning.

Figur B.7 Procentuell andel i eftergymnasial utbildning 2003–2015, matchade urval deltagare på allmän kurs (FHS) och studerande på Komvux (KVX)

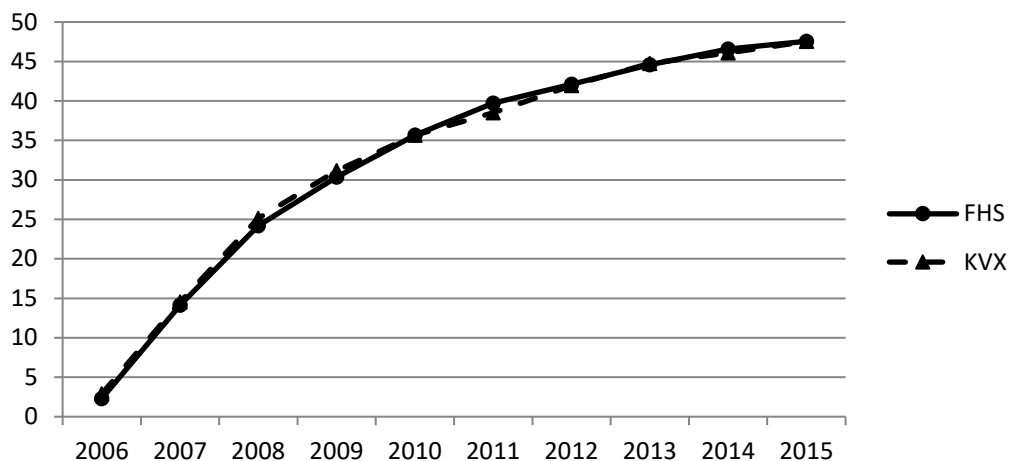


Inga väsentliga skillnader vad gäller eftergymnasial examen

Andelarna som uppgraderade sin ursprungliga utbildningsnivå till någon form av eftergymnasial utbildning ökade relativt snabbt för båda grupperna under de första åren av uppföljningsperioden, fram till 2010. Därefter är ökningstakten lägre.

I jämförelsen mellan de matchade urvalen finns ingen statistiskt signifikant skillnad mellan grupperna. Hänsyn tas då bland annat till skolbetyg liksom till andra karaktäristika som har beskrivits tidigare.

Figur B.8 Procentuell andel som tagit högskoleexamen 2006–2015, matchade urval deltagare på allmän kurs (FHS) och studerande på Komvux (KVX)



Om man inte tar hänsyn till dessa karaktäristikor är den procentuella andelen före detta deltagare på allmän kurs som har tagit en eftergymnasial examen till och med något högre än för de studerande på Komvux mot slutet undersökningsperioden, från och med 2010.

En jämförelse mellan höstterminerna 2005 och 2016

Här jämförs statistik över de deltagare som påbörjade studier på allmän kurs på gymnasial nivå och studerande på Komvux vid två tidpunkter: höstterminerna 2005 och 2016. (Se tabell B2.1.)

Antalet deltagare på den allmänna kursens gymnasiala nivå höstterminen 2016 var 8 300, varav 3 700 inte hade varit inskrivna under vårterminen 2016. De senare ingår i jämförelsen.

Antalet studerande på Komvux gymnasiala nivå höstterminen 2016 var 147 800, varav 124 300 inte hade varit inskrivna under vårterminen 2016. Dessa ingår i jämförelsen.

För en mer detaljerad beskrivning grupperna hänvisar vi till konsultrapporten.¹²¹

¹²¹ Olle Westerlund, *Folkhögskoleutbildning på gymnasial nivå*, Handelshögskolan vid Umeå universitet/Nationalekonomi.

Tabell B2.1 Statistik över deltagare som påbörjade studier på allmän kurs höstterminen 2005 respektive höstterminen 2016, gymnasial nivå, medelvärden

Variabel	Kvinnor 2005	Kvinnor 2016	Män 2005	Män 2016
Ålder	29	24	26	27
Gymnasieutbildning%	39	37	42	35
-därav <3år	14	14	12	15
-därav >=3 år	25	23	29	21
Postgymnasial utbildning %	11	4	6	7
Född i Sverige %	81	68	82	63
Modern har gymnasial utbildning %	51	51	48	51
Modern har eftergymnasial utbildning %	28	32	34	27
Arbetsinkomst>0 %	62	52	56	53
Arbetsinkomst (SEK)	37 170	40 360	33 873	40 212
Arbetslös eller i arbetsmarknadspolitiska åtgärder %	16	29	21	21
Funktionsnedsättning%	4	4	6	4
Förtidspension %	7	13	10	13
Meritvärde Åk 9	174		155	
Kurslängd höstterminen (dagar)	81	85	83	85
Folkbokförd Stockholms län	16	19	17	20
Folkbokförd i Stockholm, Göteborg eller Malmö	39	50	37	54
Antal observationer	3 210	3 833	1 849	4 065