

Lära, växa, förändra

Folkbildningsproposition

2005/06:192

Sammanfattning gjord av Folkbildningsrådet



Folkbildningsrådet

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen gör regeringen bedömningen att statens syften med statsbidraget till folkbildningen i väsentlig mån har uppnåtts.

Principen om rollfördelningen mellan staten och folkbildningen föreslås ligga fast. Riksdagen föreslås ange syftet med statens bidragsgivning, medan folkbildningen själv lägger fast målen för verksamheten.

De syften med statens bidrag till folkbildningen som lades fast 1998 skall gälla även i fortsättningen. I stället för prioriterade målgrupper anges dock sju verksamhetsområden för folkbildningen, vilka i särskilt hög grad skall utgöra motiv för statens stöd. Folkbildningen bör själv identifiera de målgrupper som är relevanta för verksamheten.

Behovet av ett systematiskt kvalitetsarbete betonas, liksom vikten av uppföljning, utvärdering och forskning. Regeringen föreslår vissa ändrade former för statens utvärdering av folkbildningen. I propositionen behandlas vidare bl.a. gränsdragningen mellan studie- och bildningsarbete å ena sidan och verksamhetsstöd å den andra. Formerna för stödet till idrottens utbildningsverksamhet bedöms behöva förändras.

Statens, kommunernas, landstingens och huvudmännens gemensamma ansvar lyfts fram och en allmän höjning av folkbildningsanslaget aviserats.

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om

1. syftena med statsbidraget till folkbildningen och verksamhetsområden som utgör motiv för bidraget (avsnitt 5), samt
2. statens utvärdering av folkbildningen (avsnitt 6.4).

2 Ärendet och dess beredning

Beskriver beredningen genom SUFO2 och Riksrevisionens granskning.

3 Bakgrund

3.1 Folkbildningen 1868–2005

Innehåller främst en genomgång av relationen mellan staten och folkbildningen.

3.2 Folkbildningens verksamhetsutveckling

Innehåller kvantitativa uppgifter om verksamhetsutveckling; 1991, 1997 och 2004/05.

4 Utgångspunkter för regeringens överväganden

Folkbildningen är en omistlig del av det svenska samhället. Folkbildningens historia är en historia om kunskapens makt och vittnar om grupper och individers förmåga att genom folkbildningens organisationer av egen kraft kan hävda sin ställning i samhället. Utan folkbildningen hade folkrörelserna varit svagare och nått betydligt färre.

Regeringens överväganden och förslag i denna proposition avser folkbildningen i den del som finansieras över statsbidraget till folkbildningen.

4.1 Folkbildningen stärker demokratin

4.1.1 Folkbildningen bidrar till att öka människors makt över sin egna liv

Egenmakt är att ta makten över sitt eget liv, i bostadsområdet, på arbetsplatsen och i vardagen. För samhällsmedborgare som upplever maktlöshet i sin egen vardag kan en folkbildningsmässig verksamhet bidra till att medvetandegöra individen om sin sociala, kulturella och ekonomiska livssituation. Med nya kunskaper, ökat självförtroende och sociala nätverk stöds deltagaren att hitta möjligheter att bryta vanmakten och får mod att delta i och

forma de sammanhang som påverkar hans eller hennes egen livssituation.

God folkbildning har positiva effekter som är större än vad som anges som kursens eller studiecirkelns rubrik. Detta mervärde är direkt kopplat till den läroprocess som folkbildningen i alla år värnat. Studieförbunden och folkhögskolorna har alltid burits upp av människor och föreningar som vill stärka sin ställning i samhället från en i början utsatt position. Denna långa tradition återspeglar folkbildningens ambition; att hela tiden se de grupper som är mest utsatta i samhället och arbeta för att lyfta dessa människor, socialt, ekonomiskt och kulturellt.

Folkbildningen kan således bidra till att bryta utanförskap. Folkbildningen söker själva upp dem som har fått minst. Folkbildningen har en kompensatorisk uppgift, att utjämna genom bildning.

4.1.2 Folkbildningen bidrar till samhällsutvecklingen

Folkbildningen kan erbjuda mötesplatser för människor och fungera som en arena för diskussioner kring samhällets stora framtidsfrågor och utmaningar. Folkbildningen har alltid varit en aktiv samhällsaktör.

Folkbildningen är mån om att skapa lärsituationer som stimulerar till handling och deltagande såväl inom som utom verksamhetens väggar. Deltagarna i folkbildningen uppmuntras till att delta i det offentliga samtalet. På folkhögskolor ordnas lokala seminarier och debatter. Studieförbundens seminarieverksamhet har växt explosionsartat de senaste åren.

Folkbildningen deltar ofta i en vital demokratisk debatt, i större städer och särskilt på mindre orter.

Ett levande och omfattande kulturliv är avgörande för vår samhällsutveckling. Kultur får inte enbart vara för de bemedlade, eller för dem som bor i storstäder. Kulturlivet måste vara tillgängligt för alla. Folkbildningen bidrar till att bredda kulturintresset i samhället och till att vidga deltagandet i kulturlivet.

4.1.3 Folkrörelsen är en grundsten i den svenska folkbildningstraditionen

Föreningar, folkrörelser och liknande sammanslutningar av medborgare är viktiga företrädare för olika grupper och intressen i samhället. Ett starkt föreningsliv som ger människor möjligheter till inflytande och delaktighet utgör en viktig förutsättning i ett demokratiskt samhälle. Det bildningsarbete som folkbildningen svarar för inom ramen för folkrörelseengagemanget är unikt.

4.2 Livslångt lärande för alla

Folkbildningen hämtar styrka i sin mångfald. Frivilligheten möjliggör att människor med olika bakgrund, olika intressen och olika ambitioner kommer ihop för att lära gemensamt. I vårt utvecklade kunskapssamhälle där alla ungdomar uppmanas påbörja gymnasiala studier och där nästan hälften av en årskull går vidare till högskolan finns risk för ökade kunskapsklyftor. Folkbildningen är många gånger en utväg för dem som inte klarat av eller velat delta i det reguljära utbildningsväsendet. För folkbildningen är det angeläget att rekrytera och stimulera dem som står allra längst från utbildning och bildning. Det är oftast också samma personer som står allra längst från arbete. Folkbildningen – när den lyckas med sin uppgift – stärker arbetslösas förmåga att etablera sig på arbetsmarknaden.

Inom vuxenutbildning arbetar många kommuner och regioner med att skapa en infrastruktur för vuxnas lärande, där lärcentrum ofta är metoden för att samla alla relevanta resurser. Det finns anledning för såväl folkhögskolor och studieförbund att delta mer i skapandet av denna kommunala infrastruktur.

4.3 Folkbildningen stärker enskilda individers personliga utveckling

I vår tillväxtorienterade kunskapsekonomi är det viktigt att alla individer kan få de kunskaper de behöver för att klara såväl arbetsliv som samhällsliv. Det är det offentliga utbildningsväsendets huvuduppgift. Ser man folkbildningens verksamhet ur detta perspektiv kan vissa kurser och studiecirkelar förefalla onödiga. Men folkbildningen har inte samma huvuduppgift. Folkbildningen skall stärka demokratin och bidra till ett livslångt lärande,

men också ge alla deltagare möjlighet till personlig utveckling. Kurser och studiecirkelar inom folkbildningen ger ett mervärde som i princip inga andra aktörer i samhället kan ge. Utan offentlig finansiering kommer kostnaden för den enskilda deltagaren att stiga väsentligt. Stora grupper kommer inte att kunna delta. Därmed undantas de möjlighet att delta i ett lärande som kan bidra till att stärka deras kunskaper och personliga utveckling.

4.4 Resultatet av utvärderingen

Regeringens bedömning: Statens syften med statsbidraget till folkbildningen har i väsentlig mån uppnåtts.

Skälen för regeringens bedömning: Den senaste statliga utvärderingen av folkbildningen, SUFO 2, kommer till slutsatsen att studieförbund och folkhögskolor genom sin verksamhet uppfyller statens syften och intentioner med statsbidraget. Utredaren pekar dock på vissa områden där man bedömer att folkbildningen behöver vidta åtgärder för att komma till rätta med olika brister och tillkortakommanden. Sammanfattningsvis är det regeringens bedömning att syftena med statens bidrag till folkbildningen i väsentlig mån har uppfyllts. Ett fortsatt statligt stöd är motiverat.

5 Demokrati, lärande och personlig utveckling – syftet med statsbidraget

Regeringens förslag: Principen att folkbildningens anordnare själva lägger fast målen för verksamheten skall gälla även i fortsättningen.

Riksdagen skall endast ange syftena med statens bidragsgivning.

De syften som lades fast genom 1998 års riksdagsbeslut skall – med ny inbördes ordning och något justerade formuleringar – fortfarande gälla, nämligen att folkbildningen skall – stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin, – bidra till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen (genom t.ex. politiskt, fackligt, kulturellt eller annat ideellt arbete),

– bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället,

– bidra till att bredda intresset för och delaktigheten i kulturlivet.
I stället för de prioriterade målgrupper som angavs i 1998 års beslut skall nu sju verksamhetsområden fastställas för folkbildningen, vilka i särskilt hög grad utgör motiv för statens stöd (avsnitt 5.1-5.7). Folkbildningen själv skall identifiera målgrupper som är relevanta.

Skälen för regeringens förslag: Att peka ut vissa målgrupper har varit ett viktigt verktyg för att bryta deras utanförskap. Men det har också begränsat folkbildningens potential. I stället bör folkbildningen själv ha i uppgift att identifiera de målgrupper som är relevanta för respektive organisation och skola för att kunna bidra till att syftena nås. Folkbildningen skall även i fortsättningen sträva efter att nå dem med kort och ofullständig utbildning eller som på andra sätt är utsatta. De enskilda studieförbunden och folkhögskolorna kan genom att anlägga ett underifrånperspektiv själva ta ansvar för att identifiera och rekrytera sina deltagare. Genom uppsökande verksamhet och genom valet av var en aktivitet genomförs kan den eller de prioriterade målgrupperna nås.

5.1 Den gemensamma värdegrunden
Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att grundläggande demokratiska värden som alla människors lika värde och jämställdhet mellan könen genomsyrar verksamhetens innehåll, former och organisation.*

Skälen för regeringens förslag: Ett av syftena med statens bidrag till folkbildningen är att stödja en verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin. Att arbeta för att påverka alla människors grundläggande värderingar om bl.a. alla människors lika värde och jämställdhet mellan könen är en viktig del av folkbildningens uppgift. Det gäller också i arbetet att förankra de gemensamma demokratiska värdena. Detta är ett avgörande skäl för statens stöd till folkbildningen. Folkbildningen uppvisar vissa interna svagheter som den samlat måste bearbeta.

Folkbildningens organisationer har en formellt demokratisk uppbyggnad. Men som SUFO 2 påpekar får däremot principerna om allas lika värde och jämställdheten mellan könen inte genomslag i ledande funktioner inom folkbildningen. Frånvaron av kvinnor, personer med funktionshinder och personer som inte är födda i Sverige är där påfallande. Mäns och kvinnors lika värde och lika möjligheter måste återspeglas i valet av verksamhet, verksamheternas innehåll, i verksamhetsformerna och i organisationernas uppbyggnad.

Detsamma gäller principen om alla människors lika värde. 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.

5.2 Det mångkulturella samhällets utmaningar

Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att dess organisationer medverkar till att människor med olika bakgrund möts, får ökad förståelse för varandra och utbyter erfarenheter sinsemellan så att utanförskap, segregering, konflikter och diskriminering motverkas.*

Skälen för regeringens förslag: SUFO 2 pekar på vissa brister i folkbildningens insatser på detta område. Folkbildningens möjligheter skall vara öppna för alla människor i Sverige. Folkbildningen skall möta samtliga med en positiv syn på enskilda människors möjligheter och med perspektivet att allas erfarenheter och kunskaper berikar. Att människor med olika etnisk, religiös och kulturell bakgrund möts inom folkbildningen skapar en dynamik i verksamheten. Folkbildningen kan erbjuda och aktivt verka för möten på mångkulturella arenor. I folkhögskolor och studieförbund skall människor kunna utveckla metoder för interkulturell dialog och reflektion.

Det är alltså en stor utmaning för folkbildningen att få fler personer med utländsk bakgrund att delta i folkbildningens verksamheter, inte minst i de styrande organen.

Nödvärdigt att folkbildningen utvecklar metoder för en uppsökande verksamhet.

Folkbildningen har också möjlighet att erbjuda kompletterande svenskundervisning.

Folkbildningen kan erbjuda ett sammanhang och en pedagogik, som bör kunna vara en tillgång i sådan utbildning. Det finns i dag ingenting som hindrar att folkbildningen anordnar svenska för invandrare (sfi) på uppdrag av en kommun. Både studieförbund och folkhögskolor kan åta sig detta men kan också erbjuda fortsättningskurser i svenska i ett ordinarie utbud av studiecirklar och kurser.

I det mångkulturella samhället uppstår organisationer och nya sociala rörelser. Det är en utmaning för folkbildningen att ge dessa en starkare roll i folkbildningens organisationer och verksamhet.

5.3 Den demografiska utmaningen

Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att dess organisationer kan möta de demografiska förändringarna och engagera nya generationer utan att förlora de äldres engagemang.*

Skälen för regeringens förslag: Den demografiska utmaningen för folkbildningen ligger i att möta nya generationers behov, utan att negligera de äldre. I arbetet med att möta den utmaningen behöver studieförbund och folkhögskolor mångfald både i utbud och kontaktvägar för att nå deltagare i olika åldrar och livssituationer.

5.4 Det livslånga lärandet

Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att studieförbund och folkhögskolor medverkar till att förverkliga möjligheten till ett livslångt lärande för vuxna, till alternativa vägar för att nå gymnasiekompetens och vidare studier samt till yrkesutbildning.*

Skälen för regeringens förslag: Det livslånga lärandet spänner över hela livet. För att tillgodose behoven av utbildning och bildning

krävs en mångfald av aktörer, både offentliga, privata och ideella såsom studieförbund och folkhögskolor. I samhället behövs många olika utbildningsvägar

som individen kan ta vid olika tillfällen i livet. Förankringen i de fackliga organisationerna ger den särskilda förutsättningarna att nå dem som är arbetslösa och även långtidssjukskrivna. Folkbildningen arbetar med hela människan, vilket är ett synsätt som behövs i hela vuxenutbildningen.

Utgångspunkten för folkbildningens pedagogik är den kunskap och de erfarenheter som deltagaren bär med sig in i studiegruppen. Folkbildningen kan därmed i viss mening sägas ha anammat valideringens grundtanke långt innan begreppet formulerades.

I det remitterade förslaget till lagrådsremiss av ny skollag föreslog regeringen att möjligheterna till ett samarbete på detta område mellan gymnasieskolan och folkhögskolan skulle vidgas.

Det är angeläget att yrkesinriktade utbildningar inom folkbildningen till innehåll och resultat i ett nationellt perspektiv är likvärdiga oavsett av vem eller var i landet de anordnas. En sådan samordning kan synas strida mot folkbildningens idé om ett fritt och frivilligt lärande. Men kraven på en rättvis och likvärdig bedömning av deltagarna på arbetsmarknaden medför att folkbildningen måste ta ansvar för att en sådan kvalitetssäkring ändå sker.

5.5 Kulturverksamhet

Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att dess organisationer kan vara en lokal och regional drivkraft för den folkliga kulturen.*

Regeringens bedömning: Amatörkulturen spelar en central roll ur både ett delaktighets- och ett demokratiperspektiv. Samspelet med den professionella kulturen är av stor betydelse. För sin fortsatta utveckling behöver amatörkulturens centrala organisationer ett starkare statligt stöd.

5.6 Personer med funktionshinder

Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att dess organisationer är öppna för personer med funktionshinder och att alla deltagare erbjuds*

lika möjligheter till studier och att påverka utformningen av verksamheten.

Skälen för regeringens förslag: Folkbildningen kan erbjuda verktyg på vägen mot en större delaktighet i samhällslivet. På vägen dit kan sär lösningar användas, men full delaktighet i samhället och ett samhälle med mångfald bör alltid vara de övergripande målen.

SUFO 2 visar i sin kartläggning att en förändring behövs både i styrelser och bland anställda inom studieförbund och folkhögskolor för att personer med funktionshinder skall få ett reellt inflytande i folkbildningens verksamhet. Regeringen ser det som angeläget att personer med funktionshinder kan påverka hur den verksamhet utformas som de skall delta i. På så sätt skapas en bättre förståelse för särskilda behov men också ett bredare och bättre anpassat utbud. Det blir då också lättare att finna vägar för att söka upp och motivera funktionshindrade till aktivt deltagande i folkbildningsverksamhet.

5.7 Folkhälsa, hållbar utveckling och global rättvisa

Regeringens förslag: *Statens stöd till folkbildningen skall bidra till att dess organisationer medverkar till bättre folkhälsa, till hållbar utveckling och till global rättvisa genom att öka människors insikt om vikten av förändrade värderingar och levnadsvanor.*

Det förslag till nationell strategi för hållbar utveckling som regeringen presenterade våren 2004 bygger på en definition av hållbar utveckling som lyder ”en utveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina”. Fyra strategiska framtidsfrågor ställdes i fokus: miljödriven tillväxt och välfärd, en god hälsa, en samlad politik för hållbart samhällsbyggande samt barn och ungdomspolitik för ett åldrande samhälle. Denna satsning får inte tas till intäkt för att minska omfattningen av det utvecklings- och utvärderingsarbete som Folkbildningsrådet redan initierat.

6 Själständighet, ansvar och kvalitet

6.1 Ramarna

Det ligger i folkbildningens idé att verksamheten lokalt i hög grad formas av deltagarna själva. Ett långtgående deltagarinflytande över verksamhetens innehåll och former är ett av folkbildningens kännetecken. En centralt styrd folkbildning utgör på så sätt en självmotsägelse. Övergripande mål och villkor kan och bör dock formuleras centralt, medan verksamhetens innehåll och konkreta utformning alltid bestäms lokalt. Ansvaret för att en verksamhet, som finansieras med statsbidraget till folkbildning, är förenlig med de syften som staten angivit för sitt stöd faller därmed i viss mening på de enskilda deltagarna. Mer konkret är det naturligtvis de organisationer som slutligt mottagit statsbidraget, som har ansvar för verksamhetens relevans och kvalitet.

Den i dag gällande ansvarsfördelningen mellan staten och folkbildningen medför att frågan om hur Folkbildningsrådet fullgör sitt uppdrag både i förhållande till staten och till medlemmarna får stor betydelse inte minst i perspektivet av i vilken mån statens olika syften med statsbidraget uppfylls. Rådets ansvar för hur folkbildningen formas är ovedersägligt.

6.2 Kvalitetsarbete

Regeringens bedömning: *Ett systematiskt kvalitetsarbete med inriktning på såväl administration som verksamhetsformer och innehåll behöver utvecklas på alla nivåer inom folkbildningen.*

Kvalitativa kriterier behöver tillföras de modeller för fördelning av statsbidrag som tillämpas på olika nivåer inom folkbildningen. Former för fristående granskning av verksamheterna bör introduceras.

Skälen för regeringens bedömning: Inom folkbildningen, liksom i varje annan verksamhet, utgör det dagliga arbetet med och medvetenheten om kvalitetsfrågorna på lokal nivå grunden för kvalitetssäkring av verksamheten. Det är önskvärt att ett mer systematiskt kvalitetsarbete med inriktning på såväl administration som verksamhetsformer och innehåll utvecklas på alla nivåer inom folkbildningen. Detta arbete bör givetvis utgå från folkbildningens egna mål och de kvalitetskriterier som man själv utvecklar,

men samtidigt inbegripa en bred syn på kvalitetsbegreppet. Kvalitetsarbetet bör inte utföras av Folkbildningsrådet, utan av studieförbunden och folkhögskolorna själva. Det måste dock vara en prioriterad uppgift för rådet att medverka till att arbetet sker.

Grundläggande är naturligtvis att verksamheten bidrar till att förverkliga de syften som staten anger för sitt stöd till folkbildningen. I avsnitt 5 har regeringen beskrivit sju prioriterade områden för att nå dessa syften. Ett annat kvalitetskriterium skulle vidare kunna vara att verksamheten genomsyras av en ideologisk profil, som tillför dimensioner som det offentliga utbildningsväsendet inte skall ha. Ett annat kunde vara att verksamhet kan bedrivas i hela landet.

Förutom att fördela statsbidraget till folkhögskolor och studieförbund har rådet till uppgift att följa upp och utvärdera verksamheten. I detta ligger att i kvalitativa och kvantitativa termer följa, beskriva och analysera den statsbidragsfinansierade verksamheten. Detta material utgör grunden för rådets återrapportering till regering och riksdag. Det utgör också underlag för rådets egen fördelning av statsbidrag och annan myndighetsutövning. Det är angeläget att rådet drar operativa slutsatser av den information som samlats in. Det handlar då om att väga samman kvalitativa bedömningar och kvantitativa data. Det är rimligt att rådets modeller för fördelning av statsbidraget inte uteslutande baseras på kvantitativa data, utan att värderande, kvalitativa element tillförs modellerna.

Långsiktigt gagnar en ökad fokusering av kvalitetsfrågorna i första hand folkbildningens egen inre utveckling. Det ger utgångspunkter för en systematisk omprövning och ytterst avveckling av verksamheter som inte är folkbildningsmässiga. Därmed skapas utrymme för nya aktiviteter.

En betydande förnyelse och omprioritering sker redan nu, i första hand inom enskilda avdelningar och folkhögskolor. Denna är dock inte alltid i första hand resultatet av ett systematiskt kvalitetsarbete utan det är snarare ekonomiska faktorer och efterfrågan från medlemsorganisationer och deltagare, som utövar stort inflytande över prioriteringarna.

Därför bör Folkbildningsrådet utarbeta metoder som möjliggör jämförelser i kvalitet mellan olika verksamheter.

Ett utvecklat kvalitetsarbete skulle vidare kunna förebygga t.ex. den typ av felaktigt utnyttjande av statsbidraget som av och till uppdragas i studiecirkelverksamheten.

6.3 Folkbildningsrådet – dess roller, uppdrag och befogenheter

Regeringens bedömning: *Den nuvarande ordningen där Folkbildningsrådet utgör en ideell organisation som har både myndighets- och medlemsuppdrag bör bestå. Folkbildningsrådets myndighetsroll bör stärkas genom att det ges rätt att återkalla statsbidrag till verksamhet som inte uppfyller statens villkor. Rådet bör vidare ges rätt att omfördela medel som återkallats. Förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen bör ändras i enlighet härmed.*

Skälen för regeringens bedömning: Enligt regeringens bedömning finns för närvarande inte några avgörande skäl för att ompröva grunderna för den ordning som tillkom genom 1991 års reform.

Det finns emellertid anledning att belysa några av de svagheter som den hittills gällande ordningen medför. Folkbildningsrådet är demokratiskt uppbyggt och bildat av demokratiska organisationer. Det faktum att styrelsens ledamöter indirekt sitter på mandat från de organisationer som är mottagare av statsbidragen behöver uppmärksammas. Medlemmarna skall företråda den samlade folkbildningens intressen i förhållande till såväl staten som medlemsorganisationerna. Risker för lojalitetskonflikter och kollegiala hänsyn finns. Det kan inte uteslutas att konstruktionen hämmar Folkbildningsrådet i dess agerande.

Frågan om förmågan att hantera de olika uppdragen är – trots utredningens slutsatser – alltfjänt aktuell. Det är därför nödvändigt att vara medveten om de problem som kan uppstå. Till dessa hör bland annat risken för intressekonflikter i samband med beslutsfattande.

Folkbildningsrådets förmåga att bevara sin allmänna legitimitet beror på hur man kan hantera denna balansgång. Det kommer i stor

utsträckning att vara en fråga om att förvalta det förtroendekapital som upparbetats. I syfte att stärka Folkbildningsrådets ställning och förbättra dess möjligheter att verka för en stärkt kvalitetssäkring av verksamheten föreslår regeringen, att Folkbildningsrådet ges befogenhet att återkalla statsbidrag som betalats ut till ett studieförbund eller en folkhögskola i det fall verksamheten inte är förenlig med statens syften med statsbidraget. Rådet bör vidare få rätt att omfördela medel som återkallats. Det är vidare rimligt att Folkbildningsrådet med utgångspunkt i sitt kvalitetsarbete också gör mer långsiktiga bedömningar av existerande verksamheters livskraft i förhållande till behovet av att skapa utrymme för nya verksamheter och att ge nya grupper möjligheter att bedriva statsbidragsberättigad folkbildningsverksamhet. Det är angeläget att utveckla möjligheterna att omfördela resurser mellan olika verksamheter inom folkbildningen, när så krävs. Det är i längden inte rimligt att verksamhet som inte möter statens villkor skall finansieras med statsbidrag. Bedömningar och beslut av detta slag kräver emellertid en sådan långsiktighet att de enskilda avdelningarna eller skolorna ges möjlighet att anpassa organisationen i ordnade former.

6.4 Uppföljning, utvärdering och forskning
Regeringens förslag: *Formerna för statens utvärdering av folkbildningen skall modifieras. Utvärderingen skall i fortsättningen utformas som tätare återkommande studier av mer begränsad omfattning.*

Regeringens bedömning: *Folkbildningsrådet bör alltjämt svara för uppföljning av folkbildningens verksamhet och säkerställa att folkbildningen själv genomför utvärderingar såväl nationellt som lokalt. Inom folkbildningsanslaget bör medel avdelas för forskning med inriktning på folkbildning. Medlen bör disponeras av Vetenskapsrådet.*

Skälen för regeringens förslag: Statens utvärdering bör fortsättningsvis utformas som tätare återkommande studier av mer begränsad omfattning, som vid behov kan kompletteras av mer sammanfattande analyser. På så sätt kan regeringen regelbundet återkomma till riksdagen

i budgetpropositionen med redovisning av hur olika delar av statens syften uppnåtts. Folkbildningens egna utvärderingar bör i större utsträckning än hittills utnyttjas för bedömningen av om statens syften med statsbidraget uppnåtts. Regeringen avser att inom ramen för statsbidraget till folkbildningen avsätta medel till forskning inom folkbildningens område. Områdets metod och teoribildning bör utvecklas ytterligare i syfte att nå en starkare vetenskaplig grund som kan öka kunskapen om folkbildningens betydelse. Medlen bör disponeras av Vetenskapsrådets utbildningsvetenskapliga kommitté. Regeringen vill understryka att forskningsinsatsen görs utöver det utvecklings- och utvärderingsarbete som Folkbildningsrådet redan initierat. Rådets egna insatser bör alltså inte minska.

6.5 Bildningsarbete och inte verksamhetsstöd
Regeringens bedömning: *Statsbidraget bör finansiera studie-, bildnings och kulturarbete inom studieförbund och folkhögskolor i enlighet med statens syften och huvudmännens mål. Statsbidrag får inte användas som ett allmänt verksamhets- och organisationsstöd. Den öppna verksamheten riktad mot allmänheten bör ges större utrymme.*

Skälen för regeringens bedömning: Det gäller också när medlen slutligt förbrukas i studiecirkelar eller kulturarrangemang inom studieförbundens medlemsorganisationer. Statsbidraget får inte användas till att anordna en verksamhet i största allmänhet. Att verksamheten innebär ett stöd för deltagarnas kunskapssökande och lärande är av avgörande betydelse för att det skall vara förenligt med statens syften. Statsbidraget får inte fungera som ett allmänt verksamhets- eller organisationsstöd, som kan användas av föreningar och organisationer för att finansiera den egentliga verksamheten. Folkbildningens nära samarbete med folkrörelser och föreningslivet är ett stöd till utveckling av medlemmarnas och funktionärernas förmåga att verka för organisationens syften och som sådant utomordentligt betydelsefullt. Den egentliga verksamheten och den egna organisationen måste däremot finansieras på

annat sätt. Att slå vakt om denna gränsdragning är ett viktigt inslag i kvalitetsarbetet inom folkbildningen.

Det programförda utbudet har i stor utsträckning försvunnit från såväl små orter som större städer. Ett skäl till detta är studieförbundens försämrade ekonomi som också medfört avsevärt höjda avgifter. En konsekvens av utvecklingen är en försämring av människors möjligheter att få sina behov av studier, bildning, kultur och utvecklingsmöjligheter tillgodosedda. Det är viktigt att lyfta fram att folkbildningen som verksamhet och företeelse skall vara tillgänglig för ett brett spektrum av medborgare oberoende av var de är bosatta.

Folkbildningen har en lång tradition av och skyldighet att söka upp dem som har störst behov.

6.6 Stödet till idrottens utbildningsverksamhet

Regeringens bedömning: *Det bör prövas om statens stöd till idrottens studie-, bildnings- och utbildningsverksamhet kan kanaliseras direkt till idrotten.*

Skälen för regeringens bedömning: Två av Folkbildningsrådets viktigaste uppgifter är att fördela statsbidraget mellan folkhögskolor och studieförbund och att slå vakt om kvalitén i verksamheten.

Att nå ett ökat antal människor kan rimligen utgöra en del av ett kvalitetsbegrepp och långsiktiga bindningar utgör i sig inte någon garanti för att den verksamhet som anordnas håller god kvalitet. Samtidigt som långsiktighet och kontinuitet är värdefullt för att skapa en verksamhet av hög kvalitet.

6.7 Pedagogik och flexibelt lärande

Regeringens bedömning: *Arbetet med pedagogisk och metodisk förnyelse bör ges hög prioritet. Folkbildningens kännetecken, ideologiska drag och verksamhetens huvudmän bör komma till uttryck i lärprocessen och vara synliga för deltagaren.*

Arbetet med att använda olika former av IT-lösningar i syfte att bland annat utveckla verksamheten och göra den tillgänglig för fler bör fortsätta.

Folkbildningsprofilen bör även fortsättningsvis vara stark och tydlig i all verksamhet med IT-stöd.

Skälen för regeringens bedömning:

Folkbildningen har varit och är framgångsrik i sitt arbete med pedagogik och metodik. Bland de pedagogiska karaktärsdragen kan bland annat lyftas fram den tydliga fokuseringen på individen och hennes egna kunskaper och tidigare erfarenheter, lärande tillsammans med andra, tonvikten på samtal och reflektion och deltagarnas mycket långtgående möjligheter att påverka studiernas innehåll och uppläggning. Från att ha varit ett särdrag för folkbildningen har folkbildningens pedagogik och metodik numera i stor sträckning anammats av andra utbildningsanordnare, inte minst den kommunala vuxenutbildningen.

Det är naturligtvis angeläget att folkbildningen, i sin IT-baserade verksamhet, bevarar särdrag inom pedagogik, metodik och värderingar.

6.8 Deltagarnas ställning och rättssäkerhet

Regeringens bedömning: *Folkhögskoledeltagarnas rättsliga ställning behöver stärkas.*

Skälen för regeringens bedömning: Det är otillfredsställande att en deltagare i stor utsträckning är utlämnad till skolledningens och skolstyrelsens bedömning i situationer, som kan ha betydande personliga och ekonomiska konsekvenser för den enskilde deltagaren. Regeringen avser mot denna bakgrund att i de riktlinjer som beslutas i anslutning till regleringsbrevet för folkbildningsanslaget uppdra åt Folkbildningsrådet att initiera en överenskommelse mellan anordnarna inom folkbildningen.

En rimlig utgångspunkt för en sådan reglering kan vara att tvister mellan enskilda studeranden och folkhögskolor eller studieförbund skall hänskjutas till någon slags skiljenämnd och att utbildningsanordnarna åtar sig att följa nämndens utslag.

7 Folkbildningens ekonomi

7.1 Gemensamt ansvar

Regeringens bedömning: *Folkbildningen är en gemensam angelägenhet för staten, kommunerna, landstingen och huvudmännen. Det ekonomiska stödet bör bäras gemensamt. Regeringen avser att ta initiativ till överläggningar med Sveriges kommuner och landsting om kommunernas och landstingens bidrag till folkbildningen.*

Skälen för regeringens bedömning:

Regeringen avser att ta initiativ till överläggningar med Sveriges kommuner och landsting om kommunernas och landstingens bidrag till folkbildningen.

Principen om ett gemensamt ansvar innebär också att staten inte kan kompensera bortfall av stöd från andra finansierare.

7.2 Uppdragsverksamhet

Regeringens bedömning: *Folkbildningens idé och dess metodiska kännetecken samt huvudmannens ideologiska profil bör prägla även uppdragsverksamheten.*

7.3 Det statliga stödet

Regeringens bedömning: *Regeringen avser att återkomma med förslag om höjning av folkbildningsanslaget. Inom ramen för denna höjning bör särskilda medel utgå för en ökad satsning på forskning inom folkbildningens område.*

Vidare bör medel avdelas till en kontinuerlig statlig utvärdering av folkbildningen samt till bidrag för amatörkulturens centrala organisationer.

Skälen för regeringens bedömning: Mot bakgrund av folkbildningens speciella relation till staten finns det naturligtvis inte heller någon automatisk koppling mellan förändringar av verksamhetens omfattning och storleken på bidragen från det allmänna.

Folkbildningsanslagets storlek är i stället ett mått på den betydelse som regering och riksdag tillmäter folkbildningen vid varje tidpunkt i förhållande till annan statligt finansierad verksamhet och med hänsyn till tillgången på medel. Folkbildningsrådet har mandat och förtroende att fördela tillgängliga medel och

avgör därmed ytterst, genom sina regelverk, verksamhetens omfattning.

Under de närmaste åren bör folkbildningen genomföra en särskild satsning dels när det gäller att motverka den s.k. digitala klyftan, dels utveckla folkbildningens engagemang på det internationella området mot bakgrund av globaliseringen.

Regeringen avser därför att uppdraga åt Folkbildningsrådet att under 2007 och 2008 genomföra särskilda insatser för att förbättra förutsättningarna för äldre, och andra berörda grupper, att använda den moderna tekniken. Regeringen avser också att uppdraga åt Folkbildningsrådet att under de närmaste åren avsätta medel för att stimulera och utveckla folkbildningens arbete med frågor som rör internationell solidaritet och samhällets omställning till hållbar utveckling.

Som framgått av det föregående bedömer regeringen att det finns behov av ökad forskning om folkbildningen. Ökad forskning inom området skulle vara till gagn för hela folkbildningen. För att möjliggöra ökade insatser bör medel avsättas inom folkbildningsanslaget. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2007 återkomma till denna fråga. Medlen bör disponeras av Vetenskapsrådet och fördelas av Vetenskapsrådets utbildningsvetenskapliga kommitté.

Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2007 återkomma med förslag om att avsätta medel för en kontinuerlig utvärdering av folkbildningen.

En betydande del av den amatörkulturella verksamheten äger rum inom folkbildningens ram främst lokalt och regionalt. Inom amatörkulturområdet verkar även ett antal organisationer på nationell nivå. Den verksamhet som dessa organisationer bedriver är väl motiverad i de kulturpolitiska målen.

För sin fortsatta utveckling behöver dock amatörkulturens centrala organisationer ett starkare statligt stöd. Statens kulturråd bör tillföras ytterligare medel för detta ändamål. Regeringen avser att återkomma med ett sådant förslag i 2007 budgetproposition för 2007.

Förslag i folkbildningspropositionen som påverkar Folkbildningsrådets arbete

Det livslånga lärandet (5.4)

- Det är angeläget att yrkesinriktade utbildningar inom folkbildningen till innehåll och resultat i ett nationellt perspektiv är likvärdiga oavsett vem eller var i landet de anordnas.

Kvalitetsarbete (6.2)

- Ett systematiskt kvalitetsarbete behöver utvecklas på alla nivåer inom folkbildningen. Det måste vara en prioriterad uppgift för Folkbildningsrådet att medverka till att kvalitetsarbete sker i studieförbunden och folkhögskolorna.
- Kvalitativa kriterier behöver tillföras de modeller som finns för fördelning av statsbidrag.
- Folkbildningsrådet bör dra operativa slutsatser av insamlad information av kvalitativa och kvantitativa data. Rådet bör utarbeta metoder som möjliggör jämförelser i kvalitet mellan olika verksamheter.

Folkbildningsrådets roller, uppdrag och befogenheter (6.3)

Den nuvarande ordningen där Folkbildningsrådet utgör en ideell organisation som har både myndighets- och medlemsuppdrag föreslås bestå.

- Styrelsens mandat och rådets legitimitet problematiseras i propositionen

Folkbildningsrådets myndighetsroll bör stärkas genom

- rätt att återkalla statsbidrag till verksamhet som inte uppfyller statens villkor.
- rätt att omfördela medel som återkallats
- Folkbildningsrådet förväntas utveckla möjligheterna att göra långsiktiga bedömningar av existerande verksamheters livskraft i förhållande till behovet av att skapa utrymme för nya verksamheter samt att utveckla

möjligheterna att omfördela resurser mellan olika verksamheter när så krävs.

Uppföljning, utvärdering och forskning (6.4)

- Folkbildningsrådet bör alltjämt svara för uppföljningen av folkbildningens verksamhet och säkerställa att folkbildningen själv genomför utvärderingar såväl nationellt som lokalt.
- Folkbildningens egna utvärderingar bör i större utsträckning än hittills utnyttjas för bedömningen av om statens syften med statsbidraget uppnåtts.

Deltagarnas ställning och rättssäkerhet (6.8)

Folkhögskoledeltagarnas rättsliga ställning behöver stärkas.

- Regeringen avser att uppdra åt Folkbildningsrådet att initiera en överenskommelse mellan anordnarna inom folkbildningen, exempelvis genom en slags skiljenämnd.

Särskilda insatser (7.3)

Folkbildningsrådet föreslås få två särskilda uppdrag från regeringen:

- Särskilda insatser för att förbättra förutsättningarna för äldre och andra berörda grupper att använda den moderna tekniken (2007-2008)
- Avsätta medel för att stimulera och utveckla folkbildningens arbete med frågor som rör internationell solidaritet och samhällets omställning till hållbar utveckling.