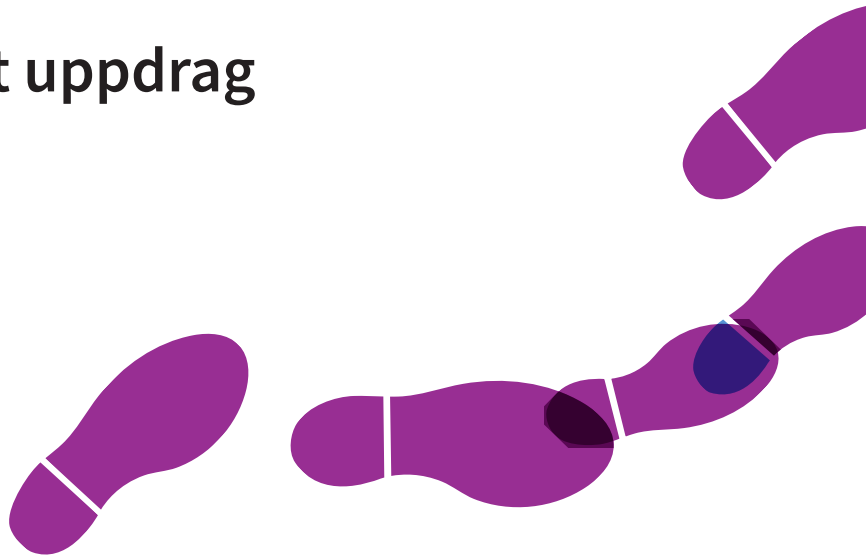


Aktuella frågor för folkhögskolans framtid

Beskrivning och kommentarer kring frågeställningar som är aktuella i diskussionen om stödet till folkhögskolor och deltagare inom utbildningsformen folkhögskola

Redovisning av ett uppdrag



Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, RIO är en idéburen organisation som samlar folkhögskolor som drivs av föreningar, folkrörelser och stiftelser. RIO främjar rörelsefolkhögskolornas intressen bland annat genom att:

- bevaka utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska frågor,
- driva opinion,
- anordna styrelseutbildningar och konferenser,
- erbjuda lärare och rektorer fortbildning.

Aktuella frågor för folkhögskolans framtid

RIO RAPPORTERAR #1 2024

Utgiven av Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, RIO
www.sverigesfolkhogskolor.se

Text: Gerhard Holmgren, Signhild Håkansson, Johnny Nilsson,
Kent Johansson

Layout och original: Thomas Östlund Produktion

Stockholm, juni 2024.

Förord

Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO) är en ideell förening för Sveriges folkrörelse-, organisations-, stiftelse- och föreningsdrivna folkhögskolor. RIOs ändamål är att främja och tillvarata dessa folkhögskolors intressen samt att stärka folkhögskolan som utbildningsform.

Som ett led i detta gav RIO Gerhard Holmgren, bland annat före detta generalsekretäre, RIO, Signild Håkansson, bland annat före detta handläggare, Folkbildningsrådet, Johnny Nilsson, bland annat före detta koordinator, Skånes folkhögskolor i samverkan och Kent Johansson, bland annat före detta ordförande, RIO i uppdrag att beskriva och kommentera frågeställningar som är aktuella i diskussionen om stödet till folkhögskolor och deltagare inom utbildningsformen folkhögskola.

Redovisningen i form av en rapport med underlag för RIO:s kommande ställningstaganden och förslag överlämnades den 23 april 2024. De åsikter som uttrycks och bedömningar som görs i rapporten är författarnas egna. Vi hoppas att rapporten kan leda till diskussioner inom och utanför folkhögskolevärlden och välkomnar alla tankar rapporten kan ge upphov till.

Stockholm i juni 2024

Anna Ekström
Ordförande, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, RIO

Innehåll

Redovisning av uppdrag	4
1. Inledning och arbetssätt	6
2. Utbildningsformen folkhögskola	7
3. Folkhögskolan och autonomi	9
4. Kvalitetsbegrepp och fördelning av statsbidrag	11
5. Folkhögskolan – resurs för samverkan	14
6. Studieförbunden och statsbidrag före 1991	17
7. Avslutande sammanfattning	19
Bilaga	22

Redovisning av uppdrag

Rörelsefolkhögskolornas Intresseorganisation (RIO) har önskat få kommentarer till några av de frågeställningar som är aktuella i diskussionerna kring stödet till folkhögskolor och deltagare inom utbildningsformen folkhögskola.

Uppdraget har formulerats enligt följande:

I den aktuella debatten kring statsbidrag till folkhögskolor och studieförbund har ett antal begrepp aktualiserats. För folkhögskolans del handlar till exempel om begreppen "självförvaltning", "i myndighets ställe" samt "kvalitetskriterier för fördelning av statsbidrag".

Det finns anledning att få beskrivningar kring bakgrund och hur fördelning av statsbidrag och uppföljning fungerat utifrån dessa begrepp. I detta sammanhang är det värdefullt att särskilt få en beskrivning av begreppet "självförvaltning". Det gäller bland annat hur samspelet fungerat vid fördelning av statsbidrag och hur uppföljning och kontroll mellan folkhögskolorna och "ansvarig myndighet" fungerat. Men det gäller också de lokala folkhögskolornas frihet och självstyre som i sig alltid utgjort en självförvaltning. Detta som underlag för diskussioner hur det framtida offentliga stödet till utbildningsformen folkhögskola bör vara utformat.

För verksamheten inom utbildningsformen folkhögskola handlar det inte enbart om frågor som rör det ekonomiska stödet (statsbidrag och regionbidrag) till verksamheten utan även deltagarnas ekonomiska villkor för studier, till exempel studiebidrag. Till detta kommer även utformningen av folkhögskolans system för studieomdöme och behörighet för vidare studier.

Frågan om "kvalitetskriterier för fördelning av statsbidrag" har aktualiserat frågor om fusk och bristande kvalitet inom folkbildningen. Rör frågan folkhögskolans verksamheter eller är det en referens till studieförbundens verksamhet? Det finns anledning att för folkhögskolans del lämna kommentarer kring begreppen grundläggande kvalitet och "kvalitetsindikatorer" som grund för fördelning och omfördelning av statsbidrag till och mellan folkhögskolor.

Frågor kring samspelet mellan olika myndigheter och folkhögskolan har fler samband än svensk nationell nivå. Det är värdefullt med en belysning av vilka ytterligare myndigheter och instanser som har ansvar för utbildningsystem. Det gäller också insatser för medborgares möjlighet till utbildning och sysselsättning. Inom Sverige svarar till exempel regionerna för att ta fram underlag och besluta om regional kompetensplattform. Inom europeisk nivå utformas regler kring EQF/SeQF. Till detta kommer kommunernas ansvar för uppföljning av möjligheter till gymnasiebehörighet samt insatser för arbetssökande.

En kort beskrivning kring hur statsbidrag och samverkan med berörda myndigheter var utformade för studieförbunden tiden före bildandet av Folkbildningsrådet bör ingå i redovisningen.

Sammanfattande slutsatser bör presenteras som underlag för RIO:s ställningstagande kring hur man kan gå vidare i den fortsatta diskussionen kring statens stöd till folkhögskolan och deltagare inom utbildningsformen folkhögskola.

Gerhard Holmgren, Signild Håkansson, Johnny Nilsson och Kent Johansson har engagerats för uppdraget.

Enligt uppdrag överlämnar vi härmed vår redovisning.

Uppsala, Örebro, Ljungskile och Öland den 23 april 2024

Gerhard Holmgren Signild Håkansson Johnny Nilsson Kent Johansson

1. Inledning och arbetsätt

Enligt uppdraget har vi utformat vår redovisning genom att ge beskrivningar och kommentarer kring de frågeställningar som formulerats i uppdraget. Sammanfattande kommentarer presenteras som underlag för RIO:s fortsatta diskussioner, slutsatser och förslag kring frågor som rör statens stöd till folkhögskolan och deltagare inom utbildningsformen folkhögskola.

Det är Rörelsefolkhögskolorna intresseorganisation (RIO) som lämnat uppdraget. Vi har utgått från att uppdraget gäller att göra beskrivningar och lämna förslag som rör samtliga folkhögskolor inom utbildningsformen folkhögskola. Detta oavsett huvudman för folkhögskola.

Vi har valt att fördela uppdragen mellan oss genom att göra beskrivningar kring de olika frågeställningarna.

Det innebär att kommande avsnitt fördelats enligt följande: Signild Håkansson, avsnitt 3, Gerhard Holmgren, avsnitt 4, Johnny Nilsson, avsnitt 5 samt Kent Johansson, avsnitt 2 och 6.

I avslutande avsnitt 7 presenteras gemensamma kommentarer som underlag för fortsatta diskussioner.

I bilaga ges en kort presentation av vilka som medverkat i framtagandet av rapporten.

2. Utbildningsformen folkhögskola

Frågor kring utbildningsformen folkhögskola handlar inte enbart om frågor som rör det ekonomiska stödet (statsbidrag och regionbidrag) till verksamheten genom folkhögskola. Det berör även de studerandes ekonomiska villkor för studier, till exempel studiebidrag.

Till detta kommer även utformningen av folkhögskolans system för studieomdöme och grundläggande behörighet. Dessa frågor rör samspel med även andra myndigheter, Centrala studiestödsnämnden CSN, Universitets- och högskolerådet, UHR och Myndigheten för yrkeshögskolan.

2.1. Bakgrund och beskrivande text

Verksamheten inom folkhögskolan är efter riksdagens beslut 2014 en egen utbildningsform, ”utbildningsformen folkhögskola”. Då förtydligades också, genom en ny egen målformulering för den statliga folkbildningspolitiken, att statens ambitioner med politiken och folkbildningens målgrupp är bredare än målgruppen för vuxenutbildningen. Tidigare omfattade målet för vuxenutbildningen även folkbildningspolitiken.

Detta var två viktiga principiella ställningstaganden och utgångspunkter som riksdagen beslutade om i stor enighet.

Vad gäller beslutet om en egen målformulering för folkbildningspolitiken innebar det ett ökat uppdrag och ansvar för ansvarig myndighet och organ som har uppdrag och ansvar att medverka i myndighets ställe. Detta för att i samverkan med olika myndigheter beskriva och utveckla utbildningsformen folkhögskola.

Det var också angeläget att, utifrån de studerandes perspektiv, beskriva studier vid folkhögskola som en av riksdagen beslutad utbildningsform. Det gäller till exempel frågor som rör studiestöd och fortsatta studier i andra skolformer och studier inom utbildningssfären. Tidigare gjordes ofta beskrivningar av studier inom folkhögskola som en ”särart” i förhållande till skolformer och andra former för studier inom utbildningssystemet.

Etablerandet av utbildningsformen folkhögskola som en egen utbildningsform är också viktig utifrån de studerandes perspektiv för att beskriva sina studier och sin utbildningsnivå i förhållande till det under senare åren beslutade europeiska EQF/SeQF-systemet.

Till detta kommer att flera myndigheter än enbart myndigheter inom utbildningsväsendet medverkar till beslut som rör möjligheter till sysselsättning och insatser. För frågor kring ökad rörlighet inom arbetsmarknaden och geografiskt är det angeläget att beskriva individers utbildningsbakgrund utifrån den yrkesklassificering som används inom arbetsmarknads- och individstatistiken, SSYK (Standard för svensk yrkesklassificering).



Verksamheten inom folkhögskolan är enligt riksdagens beslut 2014 en egen utbildningsform.

Därutöver har det tillkommit att regioner och kommuner på flera sätt ansvarar för och deltar i arbetet kring kompetens och utbildning. Det gäller till exempel regionernas ansvar för att ta fram underlag och besluta om länsvisa regionala kompetensplattformar. I dessa sammanhang är det bl a viktigt att studier vid folkhögskola ingår och beskrivs som en egen utbildningsform med sina särskilda förutsättningar och möjligheter. Det handlar till exempel om möjligheter till validering vid studier inom utbildningsformen folkhögskola samt de unika antagningsförfaranden som ger många möjlighet till studier vid folkhögskola.

2.2. Avslutande kommentar

Egen målformulering för folkbildningspolitiken innebär ett ökat uppdrag och ansvar för ansvarig myndighet eller organ som har motsvarande uppdrag och ansvar. Tidigare när folkbildningspolitiken var en del av målet för vuxenutbildning var det fler myndigheter och organ som svarade för denna bevakning.

Beslutet att folkhögskolan är en särskild utbildningsform, innebär ett utvidgat uppdrag och ansvar för den myndighet eller motsvarande som ansvarar för folkhögskolan. Det gäller inte minst ansvaret att bevaka och utveckla samverkan med olika myndigheter och insatser, främst inom utbildningsområdet.

3. Folkhögskolan och autonomin

Beskrivning kring bakgrund och hur fördelning av statsbidrag och uppföljning fungerat historiskt. Hur samspelet fungerat mellan ansvarig ”myndighet” för fördelning av statsbidrag och folkhögskolorna med sin särart såväl som den enskilda folkhögskolan.

3.1. Bakgrund och beskrivande text

Före 1991

Folkhögskolans frihet att själv utforma sin verksamhet ifråga om kursinnehåll, deltagare och metodik har varit central ända sedan de första skolornas tillkomst 1868. Först en bit in på 1900-talet kom folkhögskolorna att få en form av statlig tillsyn genom dåvarande Folkskoleöverstyrelsen. Då hade de statliga bidragen blivit en allt viktigare del av folkhögskolornas ekonomi. Men riksdagen och folkhögskolornas företrädare var överens om att självständigheten fortsatt skulle värnas.

Efterhand utvecklades ett visst regelverk, inte minst kopplat till de statliga lärartjänsterna som användes inom folkhögskolan. Statsbidraget kom också att relateras till lärarlönerna. En annan orsak till reglering var att skolformen med tiden kom att ges en mer formaliserad ställning som grund för vidare utbildning och som en del av den studiestödsberättigade utbildningssektorn.

Folkhögskoleförordningen och Skolöverstyrelsens föreskrifter innehöll en hel del detaljerade bestämmelser men var inte särskilt styrande när det gäller inriktning och kursutbud. Statsbidraget var utformat så att det gav extra stöd vid funktionsnedsättning, social problematik och språksvårigheter. Det fanns också ett tillägg för musikundervisning. I övrigt var statsbidraget neutralt och utgick lika för all verksamhet upp till en viss storlek.

Skolöverstyrelsen, SÖ, var också det organ som hanterade folkhögskolefrågorna gentemot departement, CSN, Högskoleverket och andra myndigheter. Inte minst genom de årliga regionala rektorskonferenserna hölls kontakt med skolorna för informations- och meningsutbyte.

En del administration för skolorna följde av den nära kopplingen mellan statsbidrag och lärartjänster. En detaljerad redovisning av tjänstgöringen för lärare och rektor skulle göras årligen och vid vissa anställningar måste man få godkännande i behörighetsfrågan för en sökande. Rektors undervisningsskyldighet fastställdes också av SÖ. Inför varje kurs, kort som lång, skulle också en förhandsanmälan inlämnas, en rutin som upphörde i slutet av 1980-talet.

”

Folkhögskolans frihet att själv utforma sin verksamhet ifråga om kursinnehåll, deltagare och metodik har varit central.

Efter 1991

En ny förordning och Folkbildningsrådets tillkomst innebar en omfattande avreglering. Men nya regler och definitioner togs snart fram för sådant som beräkning av kurstid och deltagarantal. Efterhand har sedan regelverket byggts ut och nya statsbidragsvillkor har tillkommit. Det har bland annat handlat om olika studerandefrågor som behörighetsgivning och studieomdöme, förtydliganden kring avgifter och en stärkt studeranderätt.

För folkhögskolorna blev den största skillnaden i starten att man fick nya avtal på lärarsidan och en mer direkt arbetsgivarroll. Styrelsens ansvar för verksamheten och statsbidragsanvändningen blev också tydligare.

Statsbidragsmodellen har reviderats några gånger och skolorna har varit delaktiga genom remissförfarande och genom representanter i olika arbetsgrupper. Även andra rådgivande grupper har bildats med företrädare för skolorna. En sådan grupp har sysslat med frågor om etik och gränsdragning, ett arbete som emellanåt lett till justeringar av regelverket.

Folkbildningsrådet har också fullt ut övertagit Skolöverstyrelsens roll i fråga om myndighetskontakter och bevakat folkhögskolornas frågor om exempelvis studiestöd och tillträde.

3.2. Avslutande kommentar

En nyckel i folkhögskolornas framgång genom åren har varit det unika självstyret. Genom att snabbt kunna ställa om utifrån de behov som finns hos deltagarna och uppstår i samhället har man kunnat fullgöra sitt uppdrag. Verksamhet som spelat ut sin roll kan inte överleva i den fria och frivilliga folkbildningen.



Verksamhet som spelat ut sin roll kan inte överleva i den fria och frivilliga folkbildningen.

Variationsmöjligheterna är stora när en folkhögskolekurs kan omfatta allt ifrån en halv dag till flera år och innehållet bestäms av skolan och deltagarna. Förutom att regelverket medger denna stora mångfald har också det egna statsbidraget betydelse för självständigheten. Varje folkhögskola har ett öronmärkt statsbidrag som enbart kan användas av den enskilda skolan.

En huvudman med flera folkhögskolor kan inte fördela statsbidraget dem emellan och det har inte funnits andra mellanled mellan bidragsgivaren och skolan.

Dessa förhållanden har gällt både före och efter 1991. Både Skolöverstyrelsen och Folkbildningsrådet har på så sätt haft en direkt kanal till de olika skolorna när det gäller fördelningen av statsbidrag och uppföljningen av detsamma.

Oavsett vilken organisationsform man väljer för framtiden måste den kunna garantera det självbestämmande som möjliggör folkhögskolornas särart.

4. Kvalitetsbegrepp och fördelning av statsbidrag

Frågan om ”kvalitetskriterier för fördelning av statsbidrag” har aktualiserat i samband med diskussionen om fusk och bristande kvalitet inom folkbildningen. Frågan behöver ställas om det generellt gäller hela folkbildningen eller om det i allt väsentligt rör den kritik som förekommit kring studieförbundens verksamhet? Det finns därför anledning att för folkhögskolans del lämna kommentarer kring frågan om kvalitet och ”kvalitetsindikatorer” som grund för fördelning och omfördelning av statsbidrag till och mellan folkhögskolor.

4.1. Bakgrund och beskrivande text

Ett grundfundament för statsbidraget till enskilda folkhögskolor är att bidraget ska möjliggöra en avgiftsfri undervisning för deltagaren. Det är samma rättighetsmodell som är rådande i svensk grund- och gymnasieskola, komvux och särskola. Att folkhögskolan är avgiftsfri regleras i *Förordningen om statsbidrag till folkbildningen* (2015:218) som också anger att varje folkhögskola ska ha en ordning för hantering av studeranderättsliga frågor. På så sätt markeras statsbidragets fokus på folkhögskolans deltagare. Folkbildningsrådets struktur och konstruktion för att fördela statsbidraget är då i huvudsak beräknat på antal deltagarveckor som utgör 84 % av bidraget. Därutöver erhåller respektive folkhögskola ett fast organisationsbidrag och har möjlighet att söka bidrag för funktionsnedsatta respektive språkstöd.

I de statliga utvärderingar, utredningar och propositioner som tagits fram om folkbildningen, sedan 1990-talet, har det inte framkommit någon specifik kritik eller ifrågasättande av systemet för statsbidrag till folkhögskolan. Bidragssystemet har varit förhållandevis stabilt, transparent och överskådligt och har tjänat folkhögskolan och dess deltagare väl. Inom folkhögskolefamiljen har givetvis en återkommande diskussion funnits och då kring balansen mellan generella och riktade bidrag.

Under de senaste 20–25 åren har diskussionen om kvalitet i olika verksamheter vuxit fram. Krav och förväntningar på ett systematiskt kvalitetsarbete har ställts på verksamheter i såväl privat som offentlig sektor men också inom civilsamhället. Även inom folkbildningen har frågan om kvalitet i verksamheten diskuterats och hanterats.

FB-kvalitet startade 2006 som ett nätverk av folkhögskolor med syfte att stödja folkhögskolornas kvalitetsarbete med en uppföljande deltagarenkät. Intresseorganisationerna RIO och OFI har sedan 2013 haft ett par arbetsgrupper som bearbetat frågan om kvalitetsutveckling på folkhögskolorna. En utgångspunkt har då varit att formulera kvalitets- och utvecklingsarbete utifrån folkhögskolans egen verksamhetslogik.

År 2017 lanserade man satsningen *Fyra hörnstenar för bildning* där folkhögskolorna erbjuds processtöd för belysning av den egna verksamheten inom fyra områden; ledning, bildningsmiljö, pedagogik och formalia. Inom ramen för RIO:s och OFI:s nationella kvali-

”

Även inom folkbildningen har frågan om kvalitet i verksamheten diskuterats och hanterats.

tetsarbete initierades 2020 en kvalitetsenkät som kom att ersätta den tidigare deltagarenkäten från *FB-kvalitet*.

I Folkbildningsrådet villkor för statsbidrag till folkhögskolor har successivt fler formuleringar om kvalitet och kvalitetsarbete arbetats in genom åren. Av de organisatoriska villkoren för 2024 framgår det att mottagare av statsbidraget ska ha ett systematiskt kvalitetsarbete som årligen dokumenteras och redovisas. Folkhögskolorna ska kvalitetssäkra samtliga kurser och omdömessättningen på allmän kurs samt utfärdandet av behörigheter och SeQF-intyg. Allmän kurs är inplacerad i den nationella referensramen för kvalifikationer, SeQF. Därutöver ska internkontroll samt risk- och väsentlighetsanalys ingå i folkhögskolornas kvalitetsarbete. Således finns ett väl utvecklat och systematiskt kvalitetsarbete inom folkhögskolan idag.

Efter att studieförbunden själva uppdagat fusk och felaktigheter i några av studieförbundens redovisningar har såväl studieförbunden som Folkbildningsrådet varit utsatta för en omfattande kritik. I tidigare statliga utvärderingar, utredningar och propositioner har en kritisk diskussion funnits om studieförbundens kvantitativt inriktade bidragssystem. Folkbildningsrådet och studieförbunden har nu stärkt kontroll och uppföljning av statsbidragshandlingen för att förebygga fusk och felaktigheter. Ett nytt kvalitetsbaserat bidragssystem har också inrättats från 2024 för att främja kvalitet och minska volymjakt.



Folkhögskolans bidragssystem är överblickbart och dess deltagare identifierbara.

Folkbildningsrådet gör nu också en översyn av folkhögskolans bidragssystem. I den processen har frågan väckts om kvalitet ska införas som fördelningsgrund även för folkhögskolan. Det är dock tämligen svårt att likställa de två bidragssystem då de bygger på skilda logiker och verksamhetsformer avseende uppdrag och organisation.

Folkhögskolans bidrag går till 156 folkhögskolor och möjliggör en avgiftsfri undervisning i långa och korta kurser. Folkhögskolans långa kurser samlar drygt 60 000 deltagare/år (cirka 30 000 årsplatser) och de korta kurserna cirka 39 000 deltagare/år. Folkhögskolan är en utbildningsform där deltagarna, på de långa kurserna, studerar från ett halvår upp till tre/fyra år. I folkhögskolan finns fast anställda lärare och undervisningen äger rum i egna lokaler. Det är väl motiverat att folkhögskolans statsbidrag är mer trögriktigt och nära knutet till antal deltagare. Folkhögskolans bidragssystem är överblickbart och dess deltagare identifierbara. Folkhögskolans bidragssystem har också stora likheter med andra skolformer.

Studieförbundens bidrag går till nio studieförbund som i sin tur fördelar stödet via avdelningar till studiecirklar, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram. Studieförbunden har rätt att ta ut avgift för sina cirklar, kulturprogram och arrangemang. Studieförbundens verksamhet samlar drygt 700 000 deltagare i studiecirklar och annan folkbildningsverksamhet. Därutöver arrangeras cirka 176 000 kulturprogram med cirka 8,9 miljoner deltagare. Studieförbundens bidrag går ofta till civila samhällets verksamheter och fungerar stärkande för dess organisationer. Studieförbundens verksamhet är omfattande och har en mer gles struktur.

4.2. Avslutande kommentar

Det skulle vara olyckligt om kvalitetsvärderande kriterier infördes som grund för tilldelning och omfördelning inom folkhögskolans statsbidragssystem. Att bedöma verksamhetens kvalitet och måluppfyllelse som grund för bidragsfördelning vore vanskligt. Vilka mått skulle användas som är rättssäkra och administrativt hanterbara?

Det kvalitetssäkringsarbete som vuxit fram de senaste åren genom folkhögskolornas eget arbete och genom Folkbildningsrådets villkor har tjänat utbildningsformen folkhögskola väl. Kvalitetsarbetet kan säkert utvecklas och förnyas över tid men fungerar gott och väl för att uppfylla de förväntningar och krav på kvalitet som finns på verksamheten.

Det yttersta svaret på frågan om kvalitet i folkhögskolan kan också deltagarna svara på. En folkhögskola med bristande kvalitet kommer få det svårt med rekrytering av nya deltagare. Deltagarundersökningar visar också goda resultat avseende nöjdhet och att många går vidare till studier och arbete.

5. Folkhögskolan – resurs för samverkan

Det är värdefullt med en belysning av vilka ytterligare myndigheter och instanser som har ansvar för utbildningssystem och samspel mellan olika utbildningar. Det gäller till exempel insatser för medborgares möjlighet till utbildning och sysselsättning. Inom Sverige svarar till exempel regionerna för att ta fram underlag och besluta om regional kompetensplattform. Till detta kommer kommunernas ansvar för uppföljning av möjligheter till gymnasiebehörighet samt insatser för arbetssökande.

Frågor kring samspelet mellan olika myndigheter och folkhögskolan har fler samband än svensk nationell nivå. Inom europeisk nivå utformas regler kring EQF/SeQF.

5.1. Bakgrund och beskrivande text

Folkhögskolan är en del av den svenska utbildningssystemet. Folkhögskolans allmänna kurs är sedan lång tid tillbaka erkänd att motsvara gymnasieskolans utbildningar för behörighet till högskolan och yrkeshögskolan. Studieomdömet ger de studerande vid folkhögskolan möjlighet att antas till högskolan genom en särskild antagningskvot. Studier vid folkhögskolan ger rätt till studiestöd och folkhögskolans utbildningar omfattas av det gemensamma europeiska kvalificeringssystem EQS vilket innebär att samma kvalitetskrav ställs på folkhögskolans utbildningar som övriga delar av utbildningssystemet.



Folkhögskolan har visat att den når en målgrupp deltagare som inte hittat sin väg i andra utbildningsformer.

Samtidigt utgör folkhögskolan en unik utbildningsform genom den lokala friheten utan att vara styrd av nationella kursplaner, timplaner, nationella prov eller betyg. Denna frihet, i kombination med att folkhögskolan visat att de studerande når de kunskaper och färdigheter som krävs för vidare utbildning, utgör det som är folkhögskolans särart. Folkhögskolan har kunnat kombinera friheten med kvalitet vilket understrukits såväl av riksdagen som av ansvariga myndigheter som UHR, CSN och de enskilda högre utbildningar där folkhögskolans deltagare studerat. Senaste exemplet är att Socialstyrelsen erkänt folkhögskolans vårdutbildningar att berättiga till den skyddade yrkestiteln för undersköterskor.

Denna kombination av självstyre och att folkhögskolan lever upp till att motsvara andra utbildningsformer vad gäller kvalitet och kunskapsnivå gör att folkhögskolan har en unik och viktig roll i utbildningssystemet. Denna unika roll innebär att folkhögskolan bidrar i högre utsträckning än andra utbildningsformer i flera avseenden:

- Folkhögskolan har visat att den når en målgrupp deltagare som inte hittat sin väg i andra utbildningsformer. Folkhögskolan ger därmed fler grupper möjlighet till kunskaper, bildning och behörighet till vidare utbildning.
- Folkhögskolans frihet att utforma lokala kursplaner, omdömen i stället för betyg samt folkhögskolans pedagogik gör att undervisning och utbildningstid kan anpassas till varje individs förutsättningar och behov.

- Folkhögskolan erbjuder en lugn inkluderande studiemiljö med förhållandevis små studiegrupper.
- Folkhögskolan kan inom samma utbildningsform och oftast inom samma skola erbjuda en sammanhållen utbildningskedja som ger individen möjlighet att utan avbrott gå vidare i utbildningssystemet. Exempelvis från grundskolestudier till gymnasiestudier, från SFI till gymnasiestudier, från allmän kurs till yrkesutbildningar etc.
- Den lokala friheten och lokala förankringen ger flexibilitet och snabbhet att anpassa utbildningen både till individens och samhällets behov.

Folkhögskolan har också en unik roll i utbildningssystemet genom sitt omfattande och breda utbud av estetiska och konstnärliga utbildningar. Flera av dessa utbildningar förekommer endast inom folkhögskolan. De har också en omistlig roll som förberedande utbildningar inför estetiska och konstnärliga högskoleutbildningar.

Folkhögskolans samhällsnytta och unika roll har också understrukits i ett flertal propositioner av regering och riksdag, inte minst vad gäller folkhögskolans förmåga att nå deltagare som andra utbildningsformer inte når. Detta har också understrukits i Statskontorets utvärdering av folkbildningen där folkhögskolans samhällsnytta särskilt lyfts fram som omistlig.

Samhällsutmaningar och folkhögskolans roll

Samhället står nu inför en rad utmaningar där folkhögskolans frihet och särart kan få en allt viktigare roll.

Var fjärde ungdom som påbörjar gymnasiet har fem år senare inte uppnått godkänd gymnasieexamen. Här kan folkhögskolan i samverkan med kommuner och idéburen sektor nå fler unga med ofullständig gymnasieutbildning och ge dem en väg till arbete eller fortsatta studier.

Inom flera områden finns brist på arbetskraft och bland annat inom vård och omsorg kommer bristen att förvärras ytterligare under åren som kommer. Här kan folkhögskolans frihet och flexibilitet bidra till att minska kompetensgapet och stödja långtidsarbetslösa till utbildning och jobb.

Andelen unga som upplever psykisk ohälsa ökar, inte minst bland unga tjejer. Unga med funktionsvariationer och psykiska diagnoser har svårt i övriga utbildningsformer. Folkhögskolans unika utbildningsform och en pedagogik som utgår från individens förutsättningar har visat sig vara särskilt viktig för grupper med funktionsvariationer eller psykiska ohälsa.

Integrationen av utrikes födda har sina brister, och arbetslösheten är stor. Folkhögskolan har en stor andel utrikesfödda deltagare. Genom mångfald av deltagare i samma utbildningar och att folkhögskolans värdegrund är levande i all undervisning, medverkar folkhögskolan aktivt till att öka människors delaktighet och integration.

Demokratin och tilliten till samhället riskerar att urholkas när våld, utanförskap och segregation växer. Ett demokratiskt förhållningssätt är centralt för folkhögskolans

värdegrund och verksamhet. Här är folkhögskolan en central aktör för att stärka demokrati, tillit och sammanhållning i ett segregerat samhälle.



Här spelar samverkan mellan folkhögskolan och kommuner och regioner en central roll.

5.2. Avslutande kommentar

De förändringar som nu övervägs, dels till följd av Folkbildningsutredningens förslag, dels av Folkbildningsrådets översyn av bidragssystemet, måste utgå från folkhögskolans roll i utbildningssystemet och vägas i förhållande till de möjligheter folkhögskolan ger deltagarna i högre utsträckning än andra utbildningsformer. Utgångspunkten måste vara att förslagen bibehåller och helst stärker det som gör folkhögskolan unik i utbildningsväsendet.

Förändringar av villkor och bidrag till folkhögskolan måste också ta till vara folkhögskolan som resurs för att bidra till att lösa de utmaningar som samhället står inför, i dag och i framtiden. Här spelar samverkan mellan folkhögskolan och kommuner och regioner en central roll.

6. Studieförbunden och statsbidrag före 1991

I detta avsnitt görs en kort redovisning kring hur statsbidrag och samverkan med berörda myndigheter var utformade för studieförbunden tiden före bildandet av Folkbildningsrådet.

Bakgrund och beskrivande text är till stora delar hämtad från den inledande texten i SOU 1979:85 Kapitel 8.

6.1. Bakgrund och beskrivande text

När anslaget till studiecirkelverksamheten tillkom 1947 fick Skolöverstyrelse, SÖ, uppgiften att vara tillsynsmyndighet. Inom SÖ var det Byrå V1 inom undervisningsavdelningen för vuxenutbildning som hade ansvaret för kontakterna med folkbildningsarbetet. Inom Byrå V1 var det 1979 två tjänstemän, folkbildningskonsulenter, med direkt ansvar för kontakterna med studieförbunden.

Till detta kommer för studieförbundens del, att Statens kulturråd hade ansvar för anslaget *Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet*.

Det bör noteras att när man vid denna tid använde formuleringen ”folkbildningsfrågor” så avsåg man främst studieförbundens verksamhet.

Detta innebar att det fram till riksdagens beslut med anledning av prop 1990/91:82 var två myndigheter som ansvarade för fördelning av statsbidrag till studieförbunden. SÖ hade som tillsynsmyndighet det övergripande ansvaret för studieförbundens verksamhet med studiecirklar medan Statens kulturråd hade ansvaret för studieförbundens kulturella aktiviteter. Till detta kom även bidrag för verksamhet inom studieförbunden från andra statliga myndigheter, till exempel SIDA, vad gällde information och upplysning kring bistånd och internationella frågor.

Vad gäller det statliga stödet till studieförbundens studiecirkelverksamhet var det bland annat tydligt uppdelat kring ett direkt stöd till studier i studiecirkel. Där angavs direkta belopp för stödet till studiecirkel och hur det var utformat för studiecirkelnas olika kostnader. Till detta kom ett särskilt ”organisationsbidrag” till studieförbundens centrala verksamhet. Det statliga stödet kompletterades med kommunala och regionala stöd till studieförbundens lokala organisationer respektive distriktsorganisationer. Detta skedde utifrån mer eller mindre bindande rekommendationer från Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

I arbetet med bidragsfördelning samt tillsyn, kontroll och utvecklingsarbete hade såväl SÖ som Statens kulturråd nära och öppen samverkan med såväl enskilda studieförbund som den gemensamma intresseorganisationen Folkbildningsförbundet.

SÖ anordnade bland annat årliga tvådagarskonferenser, som uppgavs vara obligatoriska, för förbundsordförande och förbundsrektor. En särskild granskningsnämnd med respektive förbundsrektorerna som ledamöter och tjänsteman från SÖ var en viktig del för kontakter och samverkan kring bidragsfördelning samt tillsyn, kontroll och utvecklingsarbete.

En särskild nämnd för folkbildningsfrågor, med ledamöter med anknytning till studieförbundens verksamhet, var också knuten till Statens Kulturråd.

6.2. Avslutande kommentar

Mål och syften för stödet till studieförbund och folkhögskolor har formulerats utifrån gemensamt synsätt för folkbildning. Däremot var verksamheten utformad och organiserad på olika sätt för folkhögskolan respektive studieförbunden. Det innebär att formerna för offentligt stöd, bidragssystem, uppföljning och kontroll, har varit och är två helt olika system.

7. Avslutande sammanfattning

I detta avsnitt presenteras gemensamma kommentarer som underlag för fortsatta diskussioner. Vi har avstått från att ange krav och förslag för att överlämna till pågående utredning eller till statliga myndigheter och Folkbildningsrådet.

De kommentarer och förslag som presenteras i detta avsnitt ska ses som bidrag till fortsatta diskussioner, slutsatser och förslag kring frågor som rör offentligt ekonomiskt stöd till folkhögskolor och deltagare inom utbildningsformen folkhögskola.

7.1. Sammanfattande kommentar

I diskussioner kring folkhögskolornas verksamhet och utbildningsformen folkhögskola är det viktigt och avgörande att diskutera och ta ställning till mål och syfte.

Mål och syften för stödet till folkbildningen har sedan 1990-talet formulerats utifrån gemensamma mål för folkbildningen. Däremot är verksamheten utformad och organiserad på olika sätt för folkhögskola respektive studieförbund. Det innebär att formerna för offentligt stöd, bidragssystem, uppföljning och kontroll, har varit och är två helt olika system.

För folkhögskolans del har det allt sedan starten av folkhögskolor för 150 år sedan inneburit att folkhögskolan både till form och arbetssätt varit ett alternativ till övriga skolväsendet.

Denna utgångspunkt har bland annat angetts i prop 1990/91:2:

”Målet med statsbidrag till folkbildningen är att stödja en verksamhet som syftar till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen genom t.ex. politiskt, fackligt eller kulturellt arbete. Verksamheter som syftar till att utjämna utbildningsklyftor och höja utbildnings- och bildningsnivån i samhället skall prioriteras. Personer som är utbildningsmässigt, socialt eller kulturellt missgynnade skall särskilt prioriteras. **Den utbildning som bedrivs inom folkbildningen skall både till form och arbetssätt utgöra ett alternativ till utbildning inom det offentliga skolväsendet och högskolan.**”

Målsättningen med statsbidrag till folkbildning och folkhögskola har utifrån riksdagens beslut, utifrån prop 2013/14:172, ytterligare förtydligats genom ett särskilt mål för folkbildningspolitiken:

”Folkbildningen ska ge alla möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i samhället.”

Folkhögskola och studier inom utbildningsformen folkhögskola skall både till form och arbetssätt utgöra ett alternativ till utbildning inom övriga utbildningsväsendet. Det är därför viktigt att system för offentligt stöd utformas utifrån det synsättet. Utgångspunkten måste vara att förslagen bibehåller och helst stärker det som gör folkhögskolan unik i utbildningsväsendet.

Diskussionerna kring begreppen ”självförvaltning” och ”i myndighets ställe” är viktig när det gäller frågor som rör ansvarsfördelningen mellan staten och folkbildningen. Det är angeläget att oavsett vilken organisationsform man väljer för framtiden måste den kunna garantera det självbestämmande som möjliggör folkhögskolornas särart.

En nyckel i folkhögskolornas framgång genom åren har varit det unika självstyret. Ett självstyre som består av flera arbetssätt och former för samverkan. Det innebär att varje folkhögskola samverkar med deltagarna vid utformningen av mål och innehåll för kursplan för respektive kurs. Det innebär kontakt och samverkan mellan varje enskild folkhögskola och ansvarigt organ, oavsett om det varit Skolöverstyrelsen eller Folkbildningsrådet. Det innebär samverkan mellan folkhögskolor när det gäller att utveckla form och arbetssätt samt gemensamt ansvar för uppföljning, kontroll och synsätt kring kvalitet. Frågor som rör begreppet ”i myndighets ställe” har sin anknytning till om det är statlig myndighet eller annat organ som har uppdraget att utifrån förordning besluta om fördelning av statsbidrag.



En nyckel till folkhögskolans framgång genom åren har varit det unika självstyret.

Det är angeläget att oavsett vilken organisationsform man väljer för framtiden när det gäller fördelning av statsbidrag måste den kunna garantera det självbestämmande som möjliggör folkhögskolornas särart. Vår erfarenhet är att detta har varit möjligt oavsett organisation för beslut om fördelning av statsbidrag.

Det är viktigt att de framtida formerna för folkhögskolans unika särart diskuteras oavsett bidragsgivande organ.

Det kan konstateras att i de statliga utvärderingar, utredningar och propositioner som tagits fram om folkbildningen, sedan 1990-talet, har det inte framkommit någon specifik kritik eller ifrågasättande av systemet för statsbidrag till folkhögskolan.

Det skulle vara olyckligt om kvalitetsvärderande kriterier infördes som grund för omfördelning inom folkhögskolans statsbidragssystem. Vilka mått skulle användas som är rättssäkra och administrativt hanterbara? Alla folkhögskolans utbildningar måste ha god kvalitet. Det ska vara ett grundläggande villkor för att få bedriva folkhögskola, men är olämpligt som fördelning av bidrag mellan folkhögskolor.

Det kvalitetssäkringsarbete som vuxit fram de senaste åren genom folkhögskolornas eget arbete och genom Folkbildningsrådets villkor har tjänat utbildningsformen folkhögskola väl. Kvalitetsarbetet kan säkert utvecklas och förnyas över tid men fungerar gott och väl för att uppfylla de förväntningar och krav på kvalitet som finns på verksamheten.

Att folkhögskolan som en del av svenska utbildningssystemet ger rätt till behörighet för vidare studier, rätt till studiestöd och SeQF-intyg innebär ett stort ansvar för varje enskild folkhögskola. Samtidigt är det också ett ansvar för folkhögskolorna gemensamt att slå vakt om utbildningsformens unika roll i svenska utbildningssystemet. Här kan RIO ha en viktig roll.

Kombination av självstyre och att folkhögskolan lever upp till att motsvara andra utbildningar vad gäller kvalitet och kunskapsnivå gör att folkhögskolan har en unik och viktig roll att även samverka regionalt och kommunalt med insatser för utbildning och sysselsättning.

De förändringar som nu övervägs, dels till följd av förslag från Folkbildningsutredningen, dels av Folkbildningsrådets översyn av bidragssystemet, måste utgå från folkhögskolans roll i utbildningssystemet och vägas i förhållande till de möjligheter folkhögskolan ger deltagarna i högre utsträckning än andra utbildningsformer. Utgångspunkten måste vara att förslagen bibehåller och helst stärker det som gör folkhögskolan unik i utbildningsväsendet.

Mål och syften för stödet till studieförbund och folkhögskolor har formulerats utifrån gemensamma mål för folkbildningen. Däremot är verksamheten utformad och organiserad på olika sätt för folkhögskolan respektive studieförbunden. Det innebär att formerna för offentligt stöd, bidragssystem, uppföljning och kontroll, har varit och är två helt olika system.

Viktigt att, även om statsbidragen hanteras av samma myndighet eller motsvarande, bör de hanteras som två olika system då de är stöd till verksamhet med olika organisations-, arbets- och verksamhetsformer.

”

Utgångspunkten måste vara att förslagen bibehåller och helst stärker det som gör folkhögskolan unik.

Bilaga

Presentation av medverkande i redovisningen av uppdraget:

Gerhard Holmgren

Lärare och skolledare, Lidingö Folkhögskola, 1985–2000, 2003–2005.

Regionchef och verksamhetsutvecklare, Sensus studieförbund, Stockholm-Gotland, 2000–2003.

Handläggare och projektledare, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, 2006–2014.

Generalsekreterare, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, RIO, 2015–2021.

Signild Håkansson

Lärare och rektor Kävesta Folkhögskola, 1975–1994.

Handläggare av folkhögskolefrågor på Folkbildningsrådet, 1994–2015.

Numera ordförande för Folkhögskolans Veteranförening.

Johnny Nilsson

Departementsråd, chef Vuxenutbildningsenheten Utbildningsdepartementet, 1996–2002.

Statssekreterare, Utbildningsdepartementet, 2002–2006.

Förbundschef, Studieförbundet, 2013–2017.

Rektor, Munka Folkhögskola, 2017–2019.

Koordinator, Skånes folkhögskolor i samverkan, 2019–2023.

Numera styrelseledamot Ljungskile folkhögskola.

Kent Johansson

Ledamot i styrelsen för Studieförbundet Vuxenskolan 1978–1998, förbundsordförande 1988–1998.

Folkhögskollärare samt folkhögskolläraryxamen, 1981–1985.

Ordförande, Rörelsefolkhögskolornas Intresseorganisation, RIO, 2007–2018.

Ledamot av EUs Regionkommitté 1996–2011 och då även ansvarig rapportör angående bland annat EQF.

I olika omgångar ledamot och adjungerad i Folkbildningsrådets styrelse.

Varje år studerar tusentals människor på någon av Sveriges folkhögskolor. Nu är frågan om folkbildningens framtid aktuell i den politiska debatten. I den här rapporten beskrivs och kommenteras några av dessa framtidsfrågor. Bakom rapporten står fyra personer med lång och bred erfarenhet av arbete inom svensk folkbildning.