



## Folkbildningens samhällsvärden - En ny modell för statlig utvärdering.

Betänkande av Folkbildningsutredningen SOU 2012:72

Ungdomsstyrelsens yttrande utgår från regeringens mål att alla unga ska ha verklig tillgång till välfärd och inflytande samt från regeringens mål att förbättra villkoren för det civila samhället.

### Sammanfattning

Myndigheten ställer sig positiv till

- att behålla nuvarande syften med statsbidraget till folkbildningen,
- att göra åtskillnad mellan studieförbund och folkhögskola i kommande utvärdering samt
- att folkbildningsrådet får ett förtydligt uppföljningsansvar.

Myndigheten ställer sig positiv till följande förslag men har en rad kompletterande förslag och synpunkter:

- Utvärderingen av folkbildningen – myndighetsuppdrag
  - de föreslagna myndigheterna föreslås kompletteras med Ungdomsstyrelsen eller annan lämplig myndighet med erfarenhet av att arbeta med frågor som relaterar till medborgarrollen. Periodiciteten för statens utvärdering av folkbildningen bör vara tätare än tre år.
- En syftesorierad utvärdering
  - i kommande utvärderingsarbete bör fördelningssystemens ändamålsenlighet särskilt analyseras i förhållande till statens intentioner för stöd till folkbildningen.
- Interdepartemental arbetsgrupp
  - i arbetsgruppen på departementsnivå bör även en ungdomspolitisk representation finnas.

Myndigheten lägger följande tilläggsförslag

- Ungdomsstyrelsen föreslår en utvidgad referensdialog mellan staten och det civila samhället i ett nyinrättat folkbildningsforum där frågor om utvärdering och uppföljning kontinuerligt kommuniceras.

### **Perspektiv och balans mellan stat och civilsamhälle i fråga om folkbildningen**

Folkbildningsutredningen intar en väl balanserad hållning till samspelet mellan stat och civilsamhälle i sin diskussion kring problem och utmaningar för folkbildningen och då specifikt frågan om statens utvärdering av folkbildningen. Sedan 1991 har ordningen varit att staten formulerar syftet för sitt stöd till folkbildningen och att folkbildningsaktörerna själva formulerar målen.

Folkbildningsrådet har fått en dubbel roll genom att de dels fördelar statens anslag i ett decentraliserat myndighetsutövande, dels fungerar som intresseorganisation för studieförbund och folkhögskolor. Ungdomsstyrelsen delar utredarens ståndpunkt i att denna ordning bör behållas. Däremot kan det vara aktuellt att ta nya steg i ett för staten och civilsamhället gemensamt ansvar för att folkbildningen utvecklas. En förändring i statens utvärdering av folkbildningen kan vara ett sådant steg.

I politiken för det civila samhället anges sex principer för att följa upp målet att förbättra villkoren för det civila samhället som en central del av demokratin. De är: *självständighet och oberoende, dialog, kvalitet, långsiktighet, öppenhet och insyn* samt *mångfald*. Politiken för civilsamhället innehåller många delar som tydligt berör folkbildningen. En ambition förutom det övergripande demokratiperspektivet är att se till det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga, att ge dem möjlighet att bidra till samhällsutvecklingen både som röstbärare och opinionsbildare. Ett centralt tema i politiken är dialogen mellan offentlig sektor och det civila samhällets organisationer.

Folkbildningsutredningen beskriver och försvarar folkbildningens självständighet och oberoende, värnar om långsiktigheten i dess förutsättningar och villkor men efterfrågar samtidigt mer öppenhet och transparens i fråga om Folkbildningsrådets vägval i förhållande till nya studieförbund och folkhögskolor.

Ungdomsstyrelsen efterlyser även en förstärkt dialog mellan staten och det civila samhället kring folkbildningen i linje med politiken för det civila samhället. En förstärkt dialog kan utvecklas i samband med att en ny ansats för statens utvärdering av folkbildningen tar form.

### **Syftena**

Ungdomsstyrelsen ställer sig positiv till utredarens förslag att behålla de fyra syftena i dess nuvarande form samt att dagens verksamhetsområden tas bort. Myndigheten delar utredningens ståndpunkt att verksamhetsområdena riskerar att bli för detaljstyrande om de behålls.

### **Syftesorienterad utvärdering**

Ungdomsstyrelsen menar att det vid uppföljning och utvärdering av folkbildningens verksamheter är nödvändigt att, i större utsträckning än idag, koppla samman politikens syften med de existerande fördelningssystemen. Detta för att kunna följa hela kedjan mellan politikens övergripande intentioner och verksamheternas utfall. I Folkbildningens fall har det nuvarande fördelningssystemet av statens stöd utformats med en stark dragning mot det kvantitativa.

Riksrevisionen har i sin granskning av folkbildningen (rapport RiR 2011:12) påpekat att såväl fördelningssystemet som formerna för uppföljning och utvärdering som Folkbildningsrådet ansvarat för saknat kvalitativa mått som kan återspegla de intentioner som staten har med sitt stöd till folkbildningen.

Folkbildningsutredningen problematiserar folkbildningens kvantitativa fördelningssystem men ger inga förslag i frågan. En utvärdering av folkbildningen som endast fokuserar på de kvalitativa syftena utan att följa upp fördelningssystemet riskerar att bli ett slag i luften. Det är myndighetens uppfattning att kommande statliga utvärderingsarbete bör belysa hela kedjan från syfte till utfall och då också problematisera eventuella svagheter och brister i systemet samt komma med förslag till förbättringar.

### **Utvärdering av folkbildningen – myndighetsuppdrag.**

Ungdomsstyrelsen ställer sig positiv till utredarens förslag att utvärderingen av folkbildningen bör genomföras av statliga myndigheter. Vidare att dess uppdrag bör ges av en interdepartemental arbetsgrupp.

Myndigheten föreslår att det i den interdepartementala arbetsgruppen även bör ingå representanter för ungdomspolitikerna på departementsnivå. Detta med tanke på att unga i åldern 16–25 år är en stor del av folkbildningens målgrupp inom

såväl arbetsmarknadsutbildning som behörighetsgivande utbildning samt inom kulturområdet.

Myndigheten delar utredarens förslag om att separera studieförbund och folkhögskolor i kommande utvärderingar. En åtskillnad kan ge nytt underlag för en fortsatt utveckling av respektive folkbildningsform. Exempelvis kan då folkhögskolans särart i förhållande till vuxenutbildningen vara föremål för analys.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU och Myndigheten för kulturanalys kan vara två intressanta alternativ i frågan om vilka myndigheter som kan/bör utvärdera folkbildningen. Som utredningen påpekar har de erfarenhet av utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska frågor respektive utvärderingar inom kulturområdet. Det som verkar saknas är kompetens och erfarenhet utifrån ett demokrati- och medborgarperspektiv.

Ungdomsstyrelsen föreslår att Ungdomsstyrelsen får i uppdrag att delta som utvärderande myndighet samt koordinera den statliga utvärderingen av folkbildningen i samspel med Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU och Myndigheten för kulturanalys. Ungdomsstyrelsen har lång erfarenhet från det ungdomspolitiska fältet att arbeta koordinerande med indikatoruppföljningar tillsammans med andra statliga myndigheter. Myndigheten har även genom ungdomspolitiken erfarenhet av att i utredningsarbete hantera demokrati- och medborgarperspektiv. Dessutom har Ungdomsstyrelsen fått i uppdrag att vara myndighetsstöd åt regeringen inom politiken för det civila samhället.

Utredningen ger fyra exempel på indikatorområden som kan vara aktuella: *samhällsnytta, individutveckling, socialt kapital* och *kulturell delaktighet*. Ungdomsstyrelsen menar att även *demokrati* borde vara ett eget indikatorområde. I utredningen ingår demokrati inom socialt kapital. Demokratin har dock så stor betydelse för folkbildningen att den bör markeras självständigt. Ett av syftena med statens stöd till folkbildningen är att stärka och utveckla demokratin, vilket också motiverar demokratin som ett självständigt område.

Periodiciteten för hela eller delar av utvärderingsarbetet kan vara tätare än tre år. Ungdomsstyrelsens erfarenheter från ungdomspolitiken är att löpande uppföljningsarbete har sina förtjänster då det också stimulerar kontinuerlig reflektion och analys.

Det är också viktigt att poängtera att den statliga utvärderingen inte endast riktas mot den statliga politiska nivån utan även kan vara ett stöd för det civila samhällets organisationer i uppföljning och analys av folkbildningens utfall. I ett

vidare utvärderingsarbete av folkbildningen bör man även ta hänsyn till lokala och kommunala utvärderingar.

Ungdomsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att det bör byggas upp ett trovärdigt och oberoende samhällsvetenskapligt utvärderingssystem för folkbildningen. Detta system bör också rymma ett flervetenskapligt perspektiv.

### **Folkbildningsrådets uppföljningsansvar**

Ungdomsstyrelsen är positiv till utredningens förslag att Folkbildningsrådet får ett förtydligt uppföljningsansvar. Det gäller särskilt hur folkbildningen når ut till fler grupper i samhället samt vilka effektiviseringsåtgärder som påbörjats för att frigöra resurser till lokal folkbildning. Utredningen presenterar en diskussion kring möjliga drivkrafter i fördelningssystemet som skulle gå mot mer kvalitativa kriterier i förhållande till statens fyra syften för stödet till folkbildningen.

En kritisk diskussion återkommer på flera håll i utredningen kring studieförbundens bidragssystem där det refereras till att flera aktörer efterlyser en förändring av statsanslagets fördelningsprinciper till studieförbunden. Ungdomsstyrelsen menar att dessa frågor inte uteslutande kan hanteras av Folkbildningsrådet utan även ska knytas till kommande statliga utvärderingar. Av folkbildningsutredningen framkommer att den fördelningstekniska diskussionen pågått under många år varför en bredare analys är nödvändig, något som kommande statliga utvärderingar kan bidra med tillsammans med Folkbildningsrådets egna pågående utvärderingar.

### **Folkbildningsforum – förstärkt referensdialog mellan stat och civilsamhälle om folkbildningen**

Ungdomsstyrelsen är positiv till ordningen med att staten formulerar intentionerna med sitt stöd och att folkbildningen utformar mål och system för fördelningen. I grunden finns där en åtskillnad mellan stat och civilsamhälle i enlighet med politiken för det civila samhället. Men likafullt är frågan om kvalitet och dialog en del av civilsamhällspolitiken. Både staten och civilsamhället har intresse av en kvalitativ utveckling av folkbildningen.

Ungdomsstyrelsen föreslår därför att en förstärkt referensdialog skapas mellan staten och civilsamhället kring uppföljning och utvärdering av folkbildningen. I ett folkbildningsforum mellan stat och civilsamhälle bör studieförbundens medlemsorganisationer och folkhögskolornas huvudmän vara representerade

tillsammans med utvärderande myndigheter och Folkbildningsrådet. Forumets primära uppgift bör vara att föra en kontinuerlig dialog kring resultaten från såväl statliga utvärderingar som Folkbildningsrådets uppföljningar.

Ett folkbildningsforums uppgift är alltså att vara ett referens- och kommunikationscentrum där deltagande parter uppgift är att föra med sig forumets diskussioner till respektive sammanhang. Att inrätta ett folkbildningsforum stämmer väl överens med politiken för det civila samhället och kan bidra till nya utvecklingssteg kring folkbildningens funktion och framtida betydelse för såväl enskilda medborgare som för samhället i stort.

I detta ärende har generaldirektör Per Nilsson beslutat. Projektledare Gerhard Holmgren har varit föredragande.

Per Nilsson  
generaldirektör

Gerhard Holmgren  
projektledare