

Folkbildning vid sidan av folkbildnings- anslaget

- En kartläggning med fokus på folkbildningens samlade finansiering och verksamheter

FÖRORD

Ett av Folkbildningsrådets uppdrag är att utvärdera folkbildningen i förhållande till statens syften med sitt stöd till verksamheten.

Men studieförbundens och folkhögskolornas statsbidragsfinansierade verksamheter utgör bara en del av deras totala arbete, i vissa fall en begränsad del. De bedriver också en rad verksamheter med andra finansiärer, till exempel i form av uppdragsutbildningar, projekt eller upphandlade verksamheter.

En ensidig fokusering på folkbildningsanslaget riskerar därför att ge en ofullständig bild av studieförbundens och folkhögskolornas arbete. Den statsbidragsfinansierade verksamheten är dessutom inbäddad i övrig verksamhet. Det ena går knappast att genomföra utan det andra. Inte sällan utgör verksamheten ”vid sidan av” en förutsättning för att folkbildningen ska kunna leva upp till statens syften.

Syftet med den här kartläggningen var därför att skapa en helhetsbild av folkbildningens arbete, genom att beskriva även den verksamhet som finansieras på andra sätt än med folkbildningsanslaget. Den metod som valdes var att analysera dokument, i första hand årsredovisningar, från studieförbund och folkhögskolor. Frågan är om det är möjligt? Går det att ur dokument och intervjuer urskilja folkbildningen i sin helhet? Sätta statens bidrag i relation övriga bidrag? Kartläggningen väcker angelägna frågor om hur folkbildningen kommunicerar den mångfald av verksamheter som bedrivs.

Det är ekonomie doktor Ola Segnestam Larsson och Lena Svensson, lärare på Ölands folkhögskola, som har genomfört kartläggningen och skrivit rapporten på uppdrag av Folkbildningsrådet

Stockholm i december 2019

Maria Graner

Generalsekreterare

INNEHÅLL

Sammanfattning	6
Reflektion och rekommendationer	8
Varför redovisar inte folkbildningen all sin verksamhet?	9
Skäl till och rekommendationer för en balanserad redovisning	11
Reflektioner kring denna kartläggning och dess metod och material	13
1 Introduktion	15
1.1 Syfte och frågeställningar	16
1.2 Varför redovisar organisationer sin verksamhet?	17
1.3 Metod och genomförande	18
1.4 Om folkbildning, folkhögskolor och studieförbund	20
2 Folkbildning vid sidan av det ordinarie anslaget i årsredovisningar och verksamhetsberättelser	21
2.1 En inledande kommentar	21
2.2 Ämnesinriktning i årsredovisningar och verksamhetsplaner	22
2.3 Form i årsredovisningar och verksamhetsplaner	24
2.4 Plats och samarbeten i årsredovisningar och verksamhetsplaner	26
2.5 Skäl och påverkan nämnda i årsredovisningar och verksamhetsplaner	28
2.6 Sammanfattning	31
3 En enkät om folkbildning vid sidan av folkbildningsanslaget	33
3.1 Intäkter	33
3.2 Typ av intäkter	34
3.3 Verksamheter	35
3.4 Deltagare	42
3.5 Skäl, förutsättningar och påverkan	45
3.6 Sammanfattning	48

4	Samtal med några folkbildningsaktörer	51
4.1	Mottagare av redovisningen.....	51
4.2	Redovisningens funktion	52
4.3	Begränsningar i redovisningen.....	53
4.4	Alternativa redovisningsformer.....	56
4.5	Sammanfattning	56
5	En jämförande analys	58
5.1	Likheter och skillnader mellan dokument och enkätsvar.....	58
5.2	Likheter och skillnader mellan folkhögskolor och avdelningar i studieförbund	59
5.3	Likheter och skillnader med det ordinarie folkbildningsanslaget	60
5.4	Annan finansiering eller annan verksamhet?	61
5.5	Slutsatser.....	62
	Referenser	64
	Litteratur	64
	Dokument	64

SAMMANFATTNING

Sammanfattning

Studieförbund och folkhögskolor når varje år ett stort antal deltagare. Många verksamheter genomförs i form av kurser, cirklar och kulturprogram, men även i alternativa former. Till skillnad från den verksamhet som finansieras med statsbidraget för folkbildningsverksamhet från Folkbildningsrådet, i rapporten benämnt folkbildningsanslaget, saknas det systematiska sammanställningar av folkbildningens alla verksamheter, oberoende av finansiering. Denna avsaknad gäller till exempel antal och omfattning för all verksamhet, vilka deltagare som nås samt dess betydelse och påverkan på folkbildningsaktörer och omkringliggande samhälle. Fokuseringen på folkbildningsanslaget innebär att den övergripande bilden av folkbildningen i statistik och rapporter riskerar att bli ofullständig.

Syftet med denna kartläggning är att beskriva studieförbundens och folkhögskolornas verksamheter som genomförs med övriga statliga anslag, övrig offentlig finansiering och övriga intäkter utöver folkbildningsanslaget. Kartläggningen ska också ställa verksamhet som finansieras med andra medel i relation till verksamhet som finansieras via det ordinarie folkbildningsanslaget. Ett ytterligare syfte med rapporten är att den slutligen ska kunna fungera som ett underlag för kommande utvärderingar av folkbildningens verksamheter.

För att uppfylla syftena har kartläggningen av folkbildningen vid sidan av folkbildningsanslaget genomförts med hjälp av tre olika metoder: intervjuer, dokumentanalys och en webbaserad enkät. 14 personer från folkhögskolor och studieförbundsavdelningar intervjuades i studiens första moment. I det andra momentet gick vi igenom årsredovisningar och verksamhetsberättelser från år 2016. I det tredje momentet skickades en webbaserad enkät ut till rektorer eller motsvarande för folkhögskolor och avdelningschefer eller motsvarande för studieförbunden.

De empiriska resultaten från intervjuer, dokumentanalys och enkät inkluderar information om den folkbildning som finansieras med andra medel och som presenteras i årsredovisningar och verksamhetsberättelser. Drygt åtta av tio folkhögskolor och åtta av tio avdelningar i studieförbund rapporterar att de bedriver verksamhet med hjälp av finansiering med andra medel än folkbildningsanslaget. I intervjuerna diskuteras varför

folkbildningen redovisar viss, men inte all, verksamhet, vilka som är tänkta att ta emot olika former av redovisningar samt begränsningar i existerande beskrivningar och redovisningar.

I det avslutande momentet av kartläggningen analyseras resultaten från den empiriska kartläggningen, bland annat i relation till de verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget.

Tre slutsatser är:

- Överensstämmelsen mellan dokument och enkätsvar visar att kartläggningen i viss grad fångar och beskriver folkbildningsverksamhet finansierad med andra medel än statsanslaget för folkbildning.
- Verksamhet finansierad med andra medel är en omfattande och viktig verksamhet för både folkhögskolor och studieförbundsavdelningar.
- Till viss del har verksamhet finansierad med andra medel en annan karaktär, men det kan räknas ha begränsad betydelse.

I rapportens kapitel med reflektioner och rekommendationer diskuteras varför folkbildningen inte redovisar all sin verksamhet, vilka konsekvenser detta kan få och om det behövs en redovisning av all verksamhet. Kapitlet fortsätter sedan med ett antal rekommendationer för vad vi väljer att kalla för en mer balanserad redovisning. Bland annat så rekommenderar vi att folkhögskolor och studieförbund bör vara initiativtagare till en sådan redovisning. Vi avslutar sedan med ett avsnitt om de lärdomar som vi har dragit när det gäller denna typ av kartläggningar och dess metod, inklusive definitioner för folkbildning, val av empiriskt material samt enkät som metod.

Reflektion och rekommendationer

Denna rapport beskriver de folkbildningsverksamheter som bedrivs med andra medel än statsbidraget för folkbildningsverksamhet från Folkbildningsrådet, i rapporten benämnt folkbildningsanslaget (kapitel 2 - 4). Vi gör jämförelser mellan folkbildningsverksamhet redovisad i årsredovisningar respektive i en enkät, mellan folkhögskolor och avdelningar i studieförbund samt mellan verksamhet finansierad med eller utan folkbildningsanslaget (kapitel 5).

I kapitel 5 presenterar vi tre övergripande slutsatser. En av dessa slutsatser är att verksamheten som bedrivs med andra medel än folkbildningsanslaget är en omfattande och viktig verksamhet för både folkhögskolor och studieförbundsavdelningar. En annan slutsats är att folkbildningsverksamheten som bedrivs med andra medel till viss del har en annan karaktär än den verksamhet som bedrivs med det ordinarie folkbildningsanslaget, men att det verkar handla om en likartad verksamhet. Den tredje slutsatsen berör likheter och skillnader mellan hur folkbildningen redovisar sin verksamhet i olika kanaler.

En av rapportens övergripande resultat är att det finns vissa skillnader mellan den verksamhet som redovisas i årsredovisningar och enkätsvar jämfört med verksamhet som finansieras via folkbildningsanslaget (se kapitel 5). I detta kapitel diskuteras denna slutsats mer i detalj.

Exempelvis präglas redovisningen till Folkbildningsrådet av ett systematiskt och kvantitativt orienterat angreppssätt medan vi upplever att redovisning i årsredovisningar och verksamhetsberättelser kännetecknas mer av kvalitativ information och ett urval av verksamheter (se kapitel 2). Vidare berättar representanter för folkbildningen att all verksamhet inte redovisas i årsredovisningar och verksamhetsberättelser, bland annat på grund av begränsningar i tillgänglig statistik (se kapitel 4).

Med andra ord redovisar folkbildningen sin verksamhet på olika vis och all verksamhet redovisas inte. Varför redovisar folkbildningens aktörer inte all sin folkbildningsverksamhet?

För att kunna svara på denna fråga väljer vi att inleda rapporten med ett antal reflektioner och rekommendationer, och där utgår vi ifrån de resultat som presenteras längre fram i rapporten. Detta kapitel bygger därmed vidare på de empiriska och analytiska resultaten (som redovisas i kapitel 2 - 5) genom att för det första analysera och diskutera varför folkbildningen redovisar delar av sin verksamhet men inte andra. Vi fortsätter sedan med ett antal rekommendationer för vad vi väljer att kalla för en mer balanserad

redovisning. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om de lärdomar som vi har dragit när det gäller den här typen av kartläggningar och dess metod.

Ambitionen är att detta kapitel ska kunna fungera som ett underlag till att utveckla folkbildningens redovisning samt till kommande utvärderingar i Folkbildningsrådets regi.

Varför redovisar inte folkbildningen all sin verksamhet?

Ett sätt att förstå de mönster som framträder i rapportens kartläggning av folkbildningsverksamheten som bedrivs med andra medel än folkbildningsanslaget, kan vara att resonera om varför folkbildningen väljer att redovisa sin verksamhet i årsredovisningar och verksamhetsberättelser. Detta resonemang skulle också kunna bidra till att förklara den ofullständiga och skeva bild som i vissa sammanhang framträder av folkbildningens verksamheter (se kapitel 5).

I intervjuer med ett mindre antal företrädare för folkhögskolor och studieförbund framkommer att årsredovisningar och verksamhetsberättelser fyller ett antal, värdefulla funktioner (se kapitel 4). Det handlar om att kunna visa betydelsen av den verksamhet som bedrivs, redogöra vad som har åstadkommit, motivera till fortsatt stöd och berättiga existensen av folkbildningen och dessa aktörer. Vidare uppfyller årsredovisningar och verksamhetsberättelser omvärldens krav på folkbildningen, till exempel när det gäller krav från Folkbildningsrådet för fortsatt stöd.

Med hjälp av ett nyinstitutionellt organisationsperspektiv (Brunsson, 2006) skulle vi för det första kunna förstå de skäl som framträder i intervjuerna ovan som en blandning av rationella och regelföljande skäl (se kapitel 1). Det vill säga att folkbildningens aktörer redovisar sin verksamhet för att uppfylla organisationernas i förväg identifierade mål, inklusive att exempelvis påvisa organisationernas framgångar (rationella skäl).

I intervjuerna anges till exempel att ett värde med årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna är att aktörer i folkbildningens omvärld ska kunna se bredden och betydelsen av all folkbildningsverksamhet. Dokumenten och den medföljande informationen sägs vidare berätta om vad den enskilda organisationen har åstadkommit under det senaste året. De kan därmed motivera till fortsatt stöd för folkbildningens aktörer. En variant av detta skäl handlar om att visa på organisationen existens. Till exempel sägs kommunala handläggare ha svårt att hålla reda på alla organisationsstöd, och då kan dokumenten bidra till att uppmärksamma

aktiviteter och verksamheter. Det kan också handla om att argumentera för folkhögskolans eller studieförbundets existensberättigande.

För det andra kan årsredovisningar och verksamhetsberättelser ses som en del av att följa regler, lagar och krav (regelföljande skäl). I intervjuerna framkommer att kraven ställs av föreningens årsmöte och i stadgar. De kan också komma från lagstiftning, till exempel krävs årsredovisningar för organisationer som omsätter mer än en viss summa pengar varje år. Kraven kommer också från finansiärerna, till exempel från en del, men långtifrån alla, kommuner. En återkommande aktör som anges ställa krav är Folkbildningsrådet.

En sammantagen tolkning av resultaten ovan kan vara att syftet med årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna inte är att sammanställa en fullständig bild av folkbildningen och dess verksamheter. Syftet med årsredovisningar och verksamhetsberättelser är istället en kombination av att uppfylla organisationernas i förväg identifierade mål och att följa regler, lagar och krav.

En konsekvens av att folkbildningens aktörer väljer att presentera sin verksamhet på detta vis är att en ofullständig bild framträder av folkbildningens verksamheter i vissa sammanhang. Att uppfylla mål eller att följa regler, lagar och krav kräver inte att årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna presenterar en fullständig bild av folkbildningen och dess verksamheter. I kapitel 4 i denna rapport lyfter vi fram andra begränsningar i redovisningen som ytterligare kan förklara den ofullständiga bilden, inklusive förenklingar, urval, kompromisser eller bristande tillgång till statistik.

En annan möjlig konsekvens skulle kunna vara att verksamheter som uppfyller i förväg identifierade mål, krav, regler och lagar synliggörs medan alla andra verksamheter osynliggörs. I denna rapports jämförelse mellan organisationernas dokument och enkätsvaren framkommer fler likheter än skillnader (se kapitel 5), och skillnaderna rör i första hand motiven till verksamheten mer än verksamheternas omfattning, inriktning eller deltagare. Detta skulle kunna tala för att det är få verksamheter som osynliggörs i redovisningen. Å andra sidan framkommer i intervjuerna att redovisningen utformas utifrån organisationernas profil- eller ideologiska frågor, representativitet utifrån exempelvis geografisk spridning eller finansiärens betydelse. Avsaknaden av systematiska sammanställningar av all folkbildningsverksamhet kombinerat med resultat från denna studie gör det svårt att avgöra om verksamheter osynliggörs och i sådana fall vilka.

Utifrån detta, mer analytiska, perspektiv blir det mindre relevant att diskutera och analysera huruvida folkbildningens aktörer i existerande dokument redovisar en fullständig bild av folkbildningen och dess verksamheter. Snarare bör diskussionen om folkbildningens nuvarande redovisning fokusera på huruvida årsredovisningar och verksamhetsberättelser bidrar till att uppfylla i förväg identifierade mål samt om de bidrar till att folkbildningens aktörer kan följa betydelsefulla krav och regler. Å andra sidan kan ett sådant resonemang leda till att det antagligen skulle behövas andra och särskilda insatser (än sammanställningar av årsredovisningar och verksamhetsberättelser) för att samla in och sammanställa en fullständig bild av folkbildningen och dess verksamheter. I nästa avsnitt argumenterar vi för att en fullständig bild vore värdefull och resonerar om hur en sådan redovisning skulle kunna utformas.

Skäl till och rekommendationer för en balanserad redovisning

Vi menar att det borde vara värdefullt för flera av de inblandade aktörerna inom folkbildningen att en återkommande systematisk och balanserad sammanställning presenteras av all den folkbildningsverksamhet som genomförs, oavsett finansieringskälla. Studieförbund och folkhögskolor når varje år ett stort antal deltagare och genomför en uppsjö av verksamheter med hjälp av olika pedagogiska former. Risken finns att en fokusering på folkbildningsanslaget kan innebära att den övergripande bilden av folkbildningen i statistik och rapporter blir ofullständig och skev.

Vidare skulle en övergripande och systematisk bild kunna öka tilliten mellan folkbildningen och dess omvärld. Att rapportera om folkbildningens ställning och de resultat som har åstadkommit skulle underlätta för allmänheten att kunna bedöma folkbildningens existensberättigande (se kapitel 1). Slutligen skulle en övergripande bild, fri från krav från finansärer eller lagar och regler, kunna främja folkbildningens oberoende status och självständiga utveckling på såväl nationell som regional och lokal nivå.

En övergripande bild saknas idag. Avsaknaden kan bero på ett flertal skäl, inklusive att folkbildningens verksamhet är mångfacetterad, och långtifrån enkelt låter sig beskrivas, samt att verksamheten som finansieras med andra medel kan vara inbäddad i verksamheten som bedrivs med stöd av folkbildningsanslaget. Vidare visar nuvarande former för att redovisa folkbildningens verksamhet att det idag saknas rationella eller regelföljande skäl till varför denna typ av sammanställning skulle behövas.

Det är antagligen också på det viset att enskilda studieförbund eller folkhögskolor saknar förmåga till eller inte ser värdet av att sammanställa en gemensam, övergripande bild av folkbildningens alla verksamheter.

Vi tror att det behövs andra och särskilda insatser för att en balanserad sammanställning av all folkbildningsverksamhet ska kunna komma till stånd. Utifrån våra lärdomar av att under en längre tid ha arbetat med denna kartläggning presenterar vi därför här ett antal rekommendationer om hur en sådan balanserad redovisning skulle kunna utformas och genomföras:

- Folkhögskolor och studieförbund bör vara initiativtagare. Folkbildningsrådet och andra finansiärer av folkbildning har visserligen en del i, ett visst ansvar för och en påverkan på den bild som framträder av folkbildningens alla verksamheter. Vi menar att det främst borde vara i folkbildningens huvudaktörers intresse att en balanserad och systematisk sammanställning planeras och genomförs. Detta för att kunna främja folkbildningens självständiga utveckling och oberoende ställning gentemot olika finansiärer samt lagar och regler.
- Redovisningen bör lyfta fram all verksamhet som genomförs av folkhögskolor och studieförbund. Snarare än att enbart fokusera på den verksamhet som genomförs med det ordinarie folkbildningsanslaget eller inom ramen för den förordningsstyrda folkbildningen vore det värdefullt med en återkommande kartläggning av till exempel alla deltagare som nås, vilka verksamheter som genomförs, vilka metoder som används och vilka medel som finansierar verksamheten.
- Nya definitioner och kategorier krävs. För att på ett meningsfullt sätt kunna redovisa all verksamhet som genomförs krävs att nya definitioner och kategorier utvecklas. Initiativtagarna bör frångå några av de etablerade, och Folkbildningsrådets kategorier för exempelvis mål för verksamheten, ämnesinriktning eller pedagogiska former.

Vi tror att etablerade kategorier riskerar att förstärka dagens skeva bild, exempelvis genom att Folkbildningsrådets redovisningskrav exkluderar delar av den folkbildningsverksamhet som genomförs. Därmed reducerar existerande kategorier en stor del av verksamheten till 'något annat'.

Vidare krävs en bredare definition av folkbildning än enbart verksamhet som finansieras av folkbildningsanslaget för att en meningsfull och

övergripande bild ska kunna sammanställas. Samtidigt bör folkbildningsdefinitionen antagligen vara smalare än ett förhållningssätt som kan genomsyra en mängd aktiviteter i samhället i stort.

- En lagom ambitionsnivå bör prägla arbetet med en balanserad redovisning. Det vore orimligt, alltför kostnadskrävande och antagligen omöjligt att kräva att en redovisning av all verksamhet skulle kunna genomföras på en liknande detaljnivå som nuvarande redovisning av folkbildningsanslaget. En återkommande och balanserad redovisning bör istället ha som ambition att sammanställa en blandning av tillgänglig information och involverade aktörers uppfattningar.

Krav på kontroll och avrapportering till enskilda finansiärer kan skötas via existerande eller andra redovisningsformer. Den balanserade redovisningen bör istället sträva efter att utformas för att främja tillit mellan folkbildningen och dess omvärld, folkbildningens existensberättigande i allmänhetens ögon samt folkbildningens oberoende status och självständiga utveckling.

- En helhetsbild kan med fördel varvas med goda och mindre goda exempel. Dagens redovisning präglas, enligt vår uppfattning, antingen av alltför mycket statistik eller enbart goda exempel. En balanserad redovisning av all verksamhet som genomförs av folkhögskolor och studieförbund ska självklart sträva efter att redovisa den information som finns tillgänglig. Redovisningen bör dock undvika att enbart presentera statistik och bör därför för det första inkludera även berättelser, exempel och reflektioner utifrån vilka externa och interna aktörer (med och utan statistikintresse) kan bilda sig en uppfattning om folkbildningens mångfacetterade och betydelsefulla verksamhet. För det andra ökar antagligen trovärdigheten och allmänhetens tillit till folkbildningen om även mindre goda berättelser redovisas tillsammans med vilka lärdomar som kan dras av dessa.

Reflektioner kring denna kartläggning och dess metod och material

Kartläggningen som presenteras i denna rapport har haft en explorativ karaktär för att i ett första försök beskriva folkbildningsverksamheten vid sidan av folkbildningsanslaget. Under kartläggningens gång har vi dragit ett antal lärdomar när det gäller metod och material. Vi presenterar dem här som ett underlag för kommande kartläggningar och utvärderingar.

Den första lärdomen rör definitionen av folkbildning. I denna kartläggning har vi valt att särskilja mellan två sorters folkbildning utifrån finansieringskälla: a) folkbildning genomförd av folkbildningens etablerade aktörer som är finansierad av det ordinarie folkbildningsanslaget från Folkbildningsrådet och b) folkbildning genomförd av folkbildningens etablerade aktörer som är finansierad av andra finansiärer (se kapitel 1). Detta val kan diskuteras. Vad som anses vara folkbildning i allmänhet och statsbidragsberättigad folkbildning är centrala och svåra frågor (Andersén, Lundin, & Sundgren, 2003). Olika definitioner av folkbildning påverkar denna typ av kartläggningsansatser, och kommande arbeten bör utveckla detta ytterligare.

En andra lärdom rör val av material. Vi har ägnat mycket tid och resurser åt att granska folkbildningsaktörernas årsredovisningar och verksamhetsberättelser i strävan efter att sammanställa en övergripande bild av den verksamhet som bedrivs med andra medel än folkbildningsanslaget. Vår genomgång visar dock att denna typ av mer generell information saknas i dessa dokument. Det verkar vidare som att en systematisk sammanställning av denna typ av verksamhet ej heller går att finna i gemensamma databaser eller att den sammanställs av enskilda folkbildningsaktörer i andra kanaler. Den slutsats som vi drar av detta är att antingen bör särskilda och riktade insatser genomföras för att kontinuerligt sammanställa denna typ av information eller så krävs insamling av information genom enkäter riktade till målgruppen.

Om vi då slutligen vänder vår uppmärksamhet mot enkät som metod för att kartlägga folkbildningsverksamheten vid sidan av folkbildningsanslaget kan vi konstatera att det finns utrymme för förbättringar. I rapportens metodavsnitt resonerar vi om den låga svarsfrekvensen och vad detta bero på (se kapitel 1). En hög svarsfrekvens är central för att resultaten ska kunna generaliseras till populationen. Till detta kommer tillkortakommanden när det gäller enkätens inriktning och utformande. Vi tror därför att eventuella kommande enkäter skulle behöva utvecklas när det gäller inriktning, omfattning och utformning, val av enkätverktyg, tidpunkt för utskick samt mer och förberedande information till respondenter, inte minst till studieförbundsavdelningar.

1 Introduktion

Folkbildningsrådets uppdrag är att genomföra utvärderingar av folkbildningsanslaget och de syften som staten anger för detta.

Verksamheten som finansieras med statsbidraget för folkbildningsverksamhet från Folkbildningsrådet, i rapporten benämnt folkbildningsanslaget, utgör emellertid endast en del av studieförbundens och folkhögskolornas totala arbete.

Studieförbund och folkhögskolor når varje år deltagare utöver dem som deltar i verksamhet finansierad av det ordinarie folkbildningsanslaget. Ett antal verksamheter genomförs också i andra former än de kurser, cirklar och kulturprogram som ryms inom folkbildningsanslaget.

En granskning av folkbildningens intäkter ger ytterligare perspektiv på folkbildningsverksamhet som finansieras med andra medel.

Folkbildningsrådets ekonomiska sammanställningar visar exempelvis att intäkter vid sidan av folkbildningsanslaget i genomsnitt utgör 49 procent av de totala intäkterna för folkhögskolorna år 2016 och 63 procent för studieförbunden (Gigovic, 2017a, 2017b).

Till skillnad från folkbildningsanslaget saknas det systematiska sammanställningar av dessa verksamheter. Avsaknaden gäller bland annat antal verksamheter och dess omfattning, vilka deltagare som nås samt dess betydelse och påverkan på folkbildningsaktörer och omkringliggande samhälle. Fokuseringen på folkbildningsanslaget i olika typer av sammanställningar innebär därmed att den övergripande bilden av folkbildningen i statistik och rapporter blir ofullständig.

Det finns flera skäl till bristen på sammanställningar av all verksamhet hos folkhögskolor och studieförbund. Ett skäl presenteras av Statskontoret i deras utvärdering av folkbildning utifrån statsbidragets syften (Statskontoret, 2018: 10). I rapporten menar Statskontoret att det kan vara svårt för utomstående att få en tydlig bild av den verksamhet som folkbildningens aktörer bedriver. Detta kan å ena sidan bero på att folkbildningens verksamhet är mångfacetterad och långtifrån enkelt låter sig beskrivas. Å andra sidan kan det bero på hur folkbildningens aktörer, inklusive Folkbildningsrådet, redovisar, sammanställer och tillgängliggör sin verksamhet.

Ett annat skäl till en ofullständig bild av verksamheten kan ha att göra med sammanblandningen mellan verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget och med andra finansieringskällor. Till exempel sägs verksamheten som finansieras med andra medel vara inbäddad i verksamhet som bedrivs med stöd av folkbildningsanslaget. Detta bekräftades av ett antal av de personer som medverkade i denna kartläggning. Verksamheten som finansieras med andra medel anges vidare vara en förutsättning för att verksamheten som genomförs med folkbildningsanslaget ska kunna leva upp till statens syften. Personer som medverkade i kartläggningen framhöll också att folkbildningsanslaget drar åt sig och formar intäkter från andra aktörer.

Det kan därmed vara svårt att urskilja de olika intäkterna, verksamheterna och dess påverkan på varandra.

1.1 Syfte och frågeställningar

Det primära syftet med denna kartläggning är att beskriva studieförbundens och folkhögskolornas verksamheter som genomförs med övriga statliga anslag, övrig offentlig finansiering och övriga intäkter utöver folkbildningsanslaget. Kartläggningen ska också ställa dessa i relation till verksamhet som finansieras via folkbildningsanslaget.

Fyra empiriska frågeställningar styr kartläggningen:

- Vilka intäkter har studieförbund och folkhögskolor vid sidan av det ordinarie folkbildningsanslaget?
- Vilka verksamheter finansierar studieförbund och folkhögskolor med andra medel än det ordinarie folkbildningsanslaget?
- Vilka deltagare når studieförbund och folkhögskolor i de verksamheter som finansieras på annat sätt än genom det ordinarie folkbildningsanslaget?
- Vilka skäl anges till att studieförbund och folkhögskolor ägnar sig åt de här verksamheterna?

I den analytiska delen av rapporten kommer resultaten från den empiriska kartläggningen att analyseras i relation till de verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget. Analysen kommer också att jämföra deltagare, förutsättningar och påverkan samt studera eventuella likheter och skillnader mellan folkhögskolor och studieförbund.

Ett sekundärt syfte med rapporten är att den ska kunna fungera som ett underlag för kommande utvärderingar av folkbildningens verksamheter. Det kan handla om att föreslå rekommendationer för kommande kartläggningar; det kan också handla om att identifiera alternativa redovisningsformer. I det inledande kapitlet har vi därför lagt viss vikt vid att reflektera över för- och nackdelar med de metoder som används inom ramen för denna kartläggning (se avsnittet Slutsatser och rekommendationer).

Kartläggningen avgränsas till verksamhet som har genomförts under år 2016 samt avser endast juridiska personer, vilket är folkhögskolor och studieförbundens avdelningar (regioner, distrikt eller motsvarande). Verksamhet vid helägda eller delägda dotterbolag, i stiftelser med koppling till bidragsmottagarna, föreningar där bidragsmottagarna är huvudsaklig medlem med mera ingår inte i kartläggningen.

1.2 Varför redovisar organisationer sin verksamhet?

Organisationer i allmänhet rapporterar återkommande om sin verksamhet till människor och organisationer utanför den egna organisationen. I grundläggande redovisningslitteratur anges ett antal olika skäl till varför organisationer redovisar sin verksamhet:

- att öka tilliten mellan organisationen och dess omvärld,
- att rapportera om organisationens ställning och de resultat som har åstadkommit, samt
- att omvärlden ska kunna bedöma organisationens existensberättigande (se exempelvis Gröjer, 2001).

Även om organisationer gärna berättar om sin verksamhet för en bredare allmänhet sägs redovisningen främst riktas till finansiärer, bidragsgivare, långivare och olika former av ägare eller intressenter.

Utifrån ett nyinstitutionellt organisationsperspektiv skulle dessa mer praktiktäna skäl till varför organisationer externredovisar kunna formuleras i mer analytiska termer (se exempelvis Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983). Då kan man särskilja mellan rationella, imiterande och regelföljande skäl till varför organisationer redovisar sin verksamhet (Brunsson, 2006). Med ett rationellt skäl menas här att externredovisning bidrar till att uppfylla en organisations i förväg identifierade mål. Det kan handla om att påvisa organisationens

framgångar, främja utvecklingsarbete eller att möjliggöra mer och större bidrag i framtiden.

Rationalitet är inte det enda skälet till att redovisa en organisations verksamhet. Ett annat skäl är imitation, det vill säga att organisationer ser att andra, framgångsrika organisationer redovisar sin verksamhet och därför väljer att göra detsamma. Ett tredje skäl till att organisationer redovisar är för att följa regler, lagar och krav. Till skillnad från det mer rationella skälets fokus på måluppfyllelse handlar regelföljande om att bedöma vad som är passande, tillåtet eller förbjudet.

De tre skälen som anges ovan ska främst ses som analytiska idealtyper. I verkliga situationer förekommer de ofta i kombination. Organisationer kan imitera andra organisationer genom att härma deras målformuleringar eller regler. Organisationer kan även följa regler som de anser överensstämmer bäst med uppställda mål. I denna rapport används dessa skäl främst som ett stöd för jämförelse och analys samt som underlag till en diskussion om varför folkbildningens aktörer redovisar sin verksamhet.

1.3 Metod och genomförande

Med tanke på ämnets komplexitet har kartläggningen av folkbildningen vid sidan av folkbildningsanslaget genomförts med hjälp av tre olika metoder: intervjuer, dokumentanalys och en webbaserad enkät. Ambitionen har varit att de tre metoderna ska komplettera varandra och bidra till en bättre bild av denna verksamhet.

För att utveckla enkäten samt för att bidra till att tolka enkätens resultat genomfördes inledningsvis ett mindre antal öppna intervjuer med ett strategiskt urval av folkhögskolornas rektorer och studieförbundens rektorer och avdelningschefer (se kapitel 4). I den första omgången intervjuades sex olika personer (två kvinnor och fyra män). I den andra omgången intervjuades åtta olika personer (fyra kvinnor och fyra män) som hade valt att medverka i denna studies enkätundersökning och sedan valdes ut utifrån typ av organisation och organisationens huvudman. Medverkan i intervjuerna var frivillig och anonym.

I ett andra moment samlades årsredovisningar in från år 2016 från folkhögskolor, studieförbund samt studieförbundens distriktsavdelningar (se kapitel 2). Det handlade totalt om 218 årsredovisningar och 115 verksamhetsredovisningar. Dessa dokument kategoriserades och analyserades i ett första steg utifrån några av kartläggningens empiriska frågeställningar, bland dem ingick att identifiera verksamheternas innehåll,

form och typer av samarbete. Vi letade även efter uttalanden om motiv och skäl till att bedriva verksamhet med medel utöver folkbildningsanslaget samt påverkan på organisationer och folkbildning. Analysen avgränsades sedan till de exempel på verksamheter som explicit och entydigt rörde verksamhet finansierad med andra medel. Kategorisering och analys genomfördes med hjälp av ett dataprogram (Nvivo) för kvalitativ textanalys.

I det tredje momentet skickades en webbaserad enkät ut till rektorer eller motsvarande för folkhögskolor och avdelningschefer eller motsvarande för studieförbunden (se kapitel 3). Enkäten ställde frågor om organisation, verksamheter finansierade med andra medel än folkbildningsanslaget, deltagare samt skäl, förutsättningar och påverkan. Medverkan i enkäten var anonym och frivillig. Respondenterna erbjöds två veckors svarstid och fick en påminnelse under svarstiden. På grund av låg svarsfrekvens förlängdes svarstiden i ytterligare två veckor. Även denna gång utgick en påminnelse under svarstiden.

Av 156 folkhögskolor valde 65 stycken slutligen att medverka i enkäten, vilket resulterade i en svarsfrekvens om 42 procent. Av 166 studieförbundsavdelningar valde 45 att medverka i enkäten, vilket är en svarsfrekvens på 27 procent. Det finns flera tänkbara förklaringar till den låga svarsfrekvensen. Förklaringar kan vara inriktning, omfattning och utformning av enkäten, val av enkätverktyg, tidpunkt för utskick av enkäten samt studieförbundens distriktsavdelningars relativa ovana att ingå i Folkbildningsrådets kartläggningar. Med tanke på den låga svarsfrekvensen för studieförbundsavdelningarna är det orimligt att generalisera till populationen, och kartläggningen får därför anta mer av en explorativ karaktär när det gäller denna grupp av organisationer. De som svarade på enkäten var i huvudsak folkhögskolerektorer (90 procent av de svarande för folkhögskolor) och avdelningschefer för studieförbund (84 procent av de svarande för studieförbunden).

I det avslutande momentet av kartläggningen analyseras resultaten från den empiriska kartläggningen i relation till de verksamheter som finansieras med det ordinarie folkbildningsanslaget (se kapitel 5). Analysen jämför också deltagare, förutsättningar och påverkan samt studerar eventuella likheter och skillnader mellan folkhögskolor och studieförbund. I analysen av materialet har kartläggningen även använt uppgifter om studieförbundens och folkhögskolornas verksamhet- och deltagarstatistik samt ekonomi som sammanställts av Folkbildningsrådet.

Kartläggningen har genomförts i ett samarbete mellan Ola Segnestam Larsson (Ersta Sköndal Bräcke högskola) och Lena Svensson (Ölands folkhögskola). Uppdragsgivare var Folkbildningsrådet.

1.4 Om folkbildning, folkhögskolor och studieförbund

Grundideologin med folkbildning handlar om att så långt som möjligt anpassa kurser och studiecirklar efter deltagarna och deras förutsättningar och behov. Det betyder att folkbildningens deltagare kan ha ett stort inflytande över vad och hur de ska lära. Det samhällsstödda folkbildningsarbetet sker idag främst på studieförbund och folkhögskolor.

Studieförbunden bedriver studiecirklar, kulturprogram samt folkbildande verksamhet i alternativa former som helgkurser, workshops och prova-på-dagar. Folkbildningsrådet fördelar idag statsbidrag till tio olika studieförbund, bland annat utifrån att de har en egen profil och ideologisk särart.

Folkhögskolans verksamhet kan ses som ett komplement till det ordinarie utbildningssystemet. Till exempel kan studerande idag gå vidare från folkhögskolans allmänna utbildningar på grundskolenivå och gymnasienivå till högre studier. Utöver att fungera som komplement erbjuder folkhögskolorna egna yrkesutbildningar och en mängd estetiska utbildningar samt spelar en viktig roll i den demokratiska utvecklingen av civilsamhällets organisationer. Idag finns det över 150 folkhögskolor runtom i Sverige.

Folkbildningen finansieras till stor del genom stöd från stat, regioner och kommuner, inklusive folkbildningsanslaget från Folkbildningsrådet. Folkhögskolor kom tidigt att finansieras med offentliga medel i form av en kombination av statsbidrag, ursprungligen avsett för löner, samt landstingsbidrag, avsett främst för fastigheter. Folkbildningen finansieras också med andra medel än de offentliga, till exempel medel från fonder, stiftelser och företag.

Vad som anses vara folkbildning i allmänhet respektive statsbidragsberättigad folkbildning är centrala frågor inom detta område med betydelse för ovan nämnda finansiering och organisering (Andersén, Lundin & Sundgren, 2003). Inom ramen för denna kartläggning har vi valt att särskilja mellan två sorters folkbildning utifrån finansieringskälla: a) folkbildning genomförd av folkbildningens etablerade aktörer som är finansierad av folkbildningsanslaget från Folkbildningsrådet och b) folkbildning genomförd av folkbildningens etablerade aktörer som är finansierad av andra finansierare.

2 Folkbildning vid sidan av det ordinarie anslaget i årsredovisningar och verksamhetsberättelser

I det här kapitlet beskriver vi hur folkbildningsverksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget redovisas i folkhögskolornas och studieförbundens distriktsavdelningars årsredovisningar och verksamhetsberättelser från år 2016. Resultaten redovisas utifrån teman som ämnesinriktning, form, plats, samarbeten, skäl och påverkan. Arbetet med dokumenten har exkluderat den information som finns om intäkter och typer av intäkter.

2.1 En inledande kommentar

Jämförelsen mellan hur verksamhet finansierad med folkbildningsanslaget redovisas i dessa dokument och hur verksamhet finansierad med andra medel redovisas visar att det verkar saknas en lika omfattande redovisning av den senare sortens verksamhet. Men det finns nästan alltid detaljerad information om olika typer intäkter, till exempel folkbildningsanslaget och andra medel. I samma anda finns återkommande en god redovisning av verksamheter, omfattning på verksamheterna samt vilka deltagare som nås.

Det saknas en explicit redovisning som för samman olika intäkter med olika typer av verksamheter, omfattning på verksamheterna samt vilka deltagare som nås. Till exempel redovisas det sällan i dokumenten om beskrivningarna rör verksamheter finansierade med folkbildningsanslaget eller med andra medel. I många fall måste dokumenten närgranskas för att begränsad information om verksamheter finansierade med andra medel ska kunna utvinnas.

I de fall där det förekommer explicit redovisning av verksamhet som finansieras med andra medel, är det svårt att avgöra om det är all verksamhet som finansieras med andra medel som redovisas, eller om det

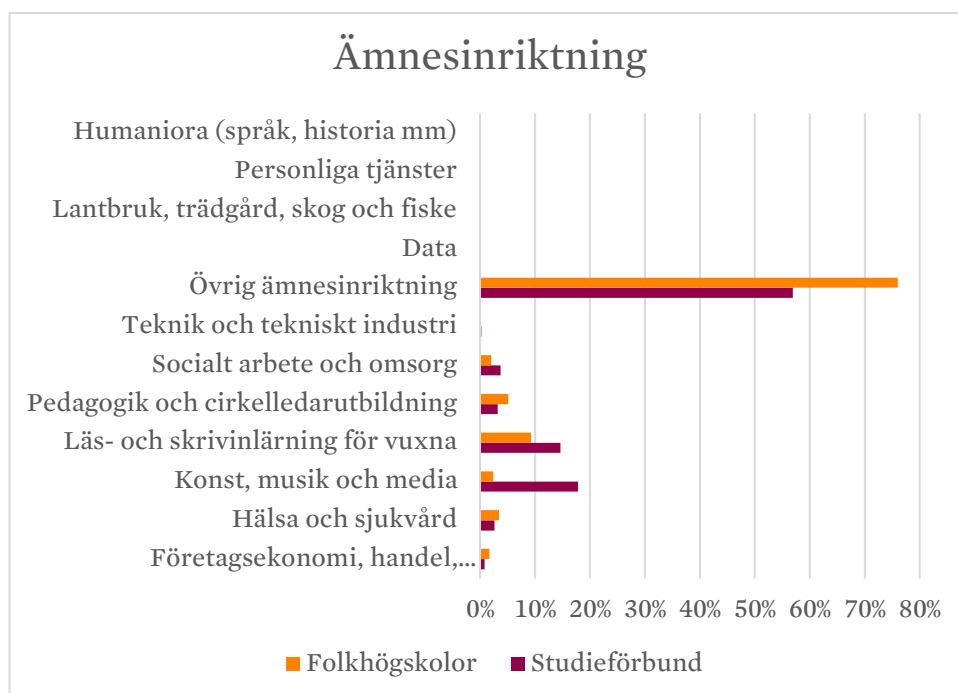
är ett urval. Till exempel kan det stå att verksamheten har genomförts i samverkan med andra samtidigt som det är oklart hur verksamheten har finansierats. Urvalet kan ha skett för att illustrera ett visst verksamhetsområde och visa upp goda verksamhetsexempel.

Vårt arbete med att identifiera verksamhet finansierad med andra medel i årsredovisningar och verksamhetsberättelser nedan ger en bild baserad på dessa dokument och inte en fullständig beskrivning av folkbildningen vid sidan av folkbildningsanslaget. I kommande rapportkapitel kompletterar vi denna bild med information från en enkät och från intervjuer med ett antal representanter för folkbildningen.

2.2 Ämnesinriktning i årsredovisningar och verksamhetsplaner

Diagrammet nedan redogör för ämnesinriktningen för de verksamheter som explicit och entydigt rör folkbildningsverksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget. Läsaren bör observera att kategoriseringen är baserad på innehåll i årsredovisningar och verksamhetsberättelser. Vidare följer kategorierna en liknande ämnesindelning som verksamheter finansierade med folkbildningsanslaget. En verksamhet kan omfatta mer än en ämnesinriktning.

Diagram 1: Ämnesinriktning



Vi har valt att kategorisera det övervägande antalet verksamheter i folkhögskolor, som explicit och entydigt rör folkbildningsverksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget, som inriktade mot *övriga* ämnen. Det rör framförallt målgruppen nyanlända eller asylsökande och verksamhet som passar mindre väl inom ramen för de andra kategorierna. Ett exempel på en dylik verksamhet kan hämtas från Litorina folkhögskolas årsredovisning:

Litorina folkhögskola erbjuder etableringskurs för nyanlända i samverkan med Arbetsförmedlingen i Karlskrona. Utbildningen riktar sig till personer som omfattas av etableringsstöd och främst till personer med kort utbildningsbakgrund. Utbildningen präglas av folkbildningens arbetsätt och anpassas efter individens förutsättningar och behov. Syftet med utbildningen är att dels träna och utveckla det svenska språket och dels orientera sig inför arbetslivet med arbetsförberedande aktiviteter.

Den näst vanligaste ämneskategorin finansierad med andra medel beskriven i verksamhetsberättelserna är verksamhet med inriktning mot läs- och skrivinlärning för vuxna. Även denna typ av verksamheter bedrivs i hög grad för nyanlända eller asylsökande. I fallande ordning följer sedan verksamheter med fokus på:

- pedagogik och cirkelledarutbildning,
- hälsa och sjukvård,
- företagsekonomi, handel och administration,
- konst, musik och media samt
- socialt arbete och omsorg.

Vi identifierade inte några verksamheter i folkhögskolornas årsredovisningar eller verksamhetsberättelser som vi kunde kategorisera som humaniora; personliga tjänster; lantbruk, trädgård, skog och fiske eller teknik och teknisk industri.

Även vår kategorisering av studieförbundens distriktsavdelningars verksamheter som bedrivs med andra medel omfattade i huvudsak en *övrig* ämnesinriktning. På ett liknande sätt som för folkhögskolornas verksamhet handlar det i hög grad om verksamhet som inriktas mot nyanlända och asylsökande som målgrupp. Därefter följer i fallande ordning verksamheter som fokuserar på:

- konst, musik och media,

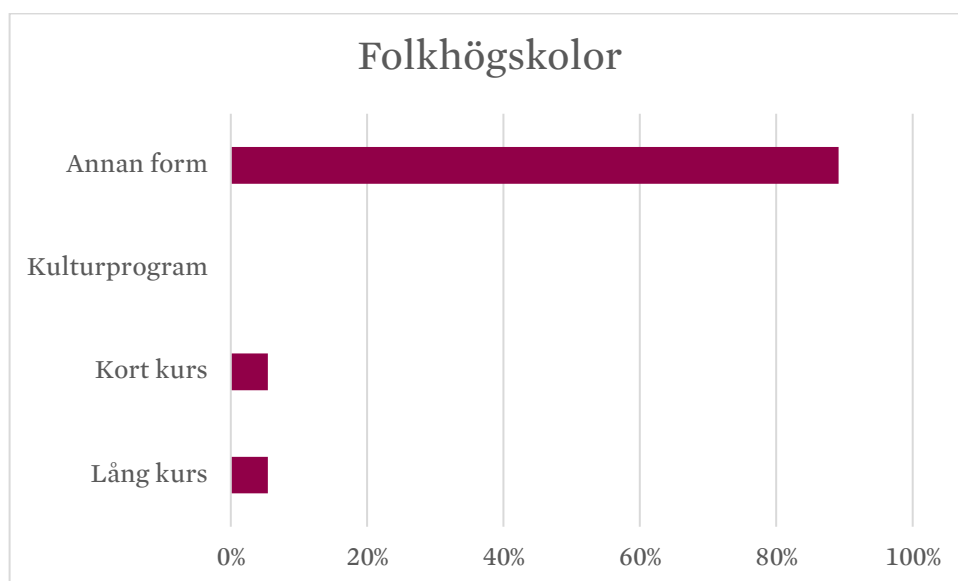
- läs- och skrivinlärning för vuxna (till största delen för nyanlända och asylsökande),
- socialt arbete och omsorg,
- pedagogik- och cirkelledarutbildning,
- hälsa och sjukvård samt
- företagsekonomi, handel och administration.

Vi identifierade inte några verksamheter i avdelningarnas årsredovisningar eller verksamhetsberättelser som vi kunde kategorisera som teknik och teknisk industri; data; lantbruk, trädgård, skog och fiske; personliga tjänster eller humaniora.

2.3 Form i årsredovisningar och verksamhetsplaner

Vi kategoriserade verksamhetens form för de verksamheter som explicit och entydigt rör folkbildningsverksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget. Folkhögskolornas kategorier har sitt ursprung i de former som redovisas för verksamheter som finansieras med det ordinarie folkbildningsanslaget, vilket är lång respektive kort kurs, kulturprogram samt annan form.

Diagram 2: Verksamhetens form, folkhögskolor



Nästan nio av tio av de identifierade verksamheterna i folkhögskolornas årsredovisningar och verksamhetsberättelser kategoriserades i vår kartläggning som en annan form än lång kurs, kort kurs eller

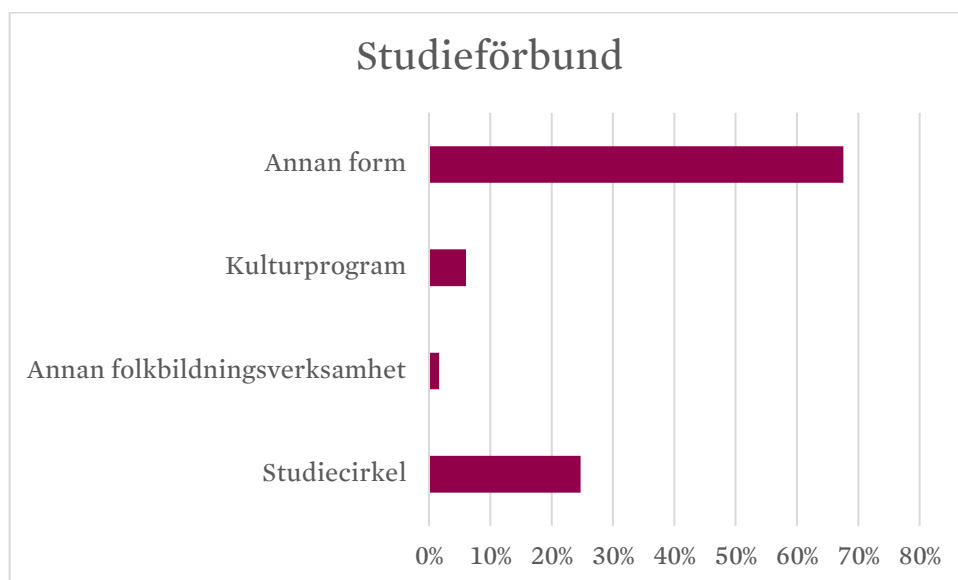
kulturprogram. En verksamhet från Bergslagens årsredovisning kan illustrera denna typ av verksamhetsform:

Under 2015 inledde Bergslagens folkhögskola diskussioner med Arbetsförmedlingen, de tre kommunerna och TVG om ett nytt projekt med samma grundstruktur som Påfart Västerås och Köping. [...]. Projekt Påfart handlar om: Att finna ett arbetssätt och en ny samverkansform med mycket aktiva insatser under en begränsad tid för att få deltagare som befinner sig inom etableringsuppdraget till en handlingsplan; ytterst en välformulerad insats som gagnar deltagarnas möjligheter.

Efter annan verksamhetsform valde vi att kategorisera övriga verksamheter inom folkhögskolorna som antingen kort eller lång kurs. Vi identifierade inte några verksamheter som vi bedömde använde kulturprogram som verksamhetsform.

Kategorierna för form när det gäller studieförbundsavdelningarna har också sitt ursprung i de former som redovisas för verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget, vilket är studiecirkel, kulturprogram, annan folkbildningsverksamhet och annan form.

Diagram 3: Verksamhetens form, avdelningar i studieförbund



Även bland de medverkande studieförbundsavdelningarna var kategorin annan form den vanligaste verksamhetskategorin. I nästan sju av tio verksamheter som vi kunde identifiera i årsredovisningar och verksamhetsberättelser användes andra former än studiecirkel, kulturprogram eller annan folkbildningsverksamhet. En verksamhet från ABF Hallands verksamhetsberättelse kan illustrera denna typ av verksamhetsform:

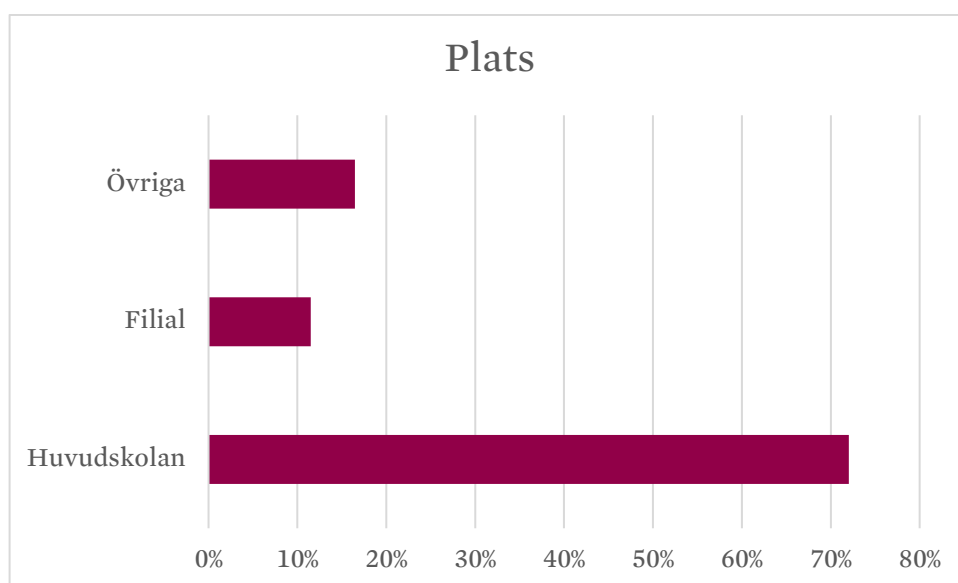
ABF fick ekonomiskt stöd från Halmstad kommun för att arrangera tillgänglighetstema under 4 timmar på Halmstad Cityfestivalen den 12 augusti. För att uppmuntra funktionshinderorganisationer att samverka än mer med varandra, bjöds de in till att medverka på Halmstad Cityfestivalen. Föreningarna fick då en möjlighet att visa upp sig och att ha praktiska övningar med de besökare som kom till dem.

Efter annan form förekom studiecirkel i dryga två av tio verksamheter, därefter följde kulturprogram och minst vanlig var kategorin annan folkbildningsverksamhet.

2.4 Plats och samarbeten i årsredovisningar och verksamhetsplaner

Utifrån folkhögskolornas årsredovisningar undersökte vi var någonstans som verksamheten som finansieras med andra medel än folkbildningsanslaget bedrevs.

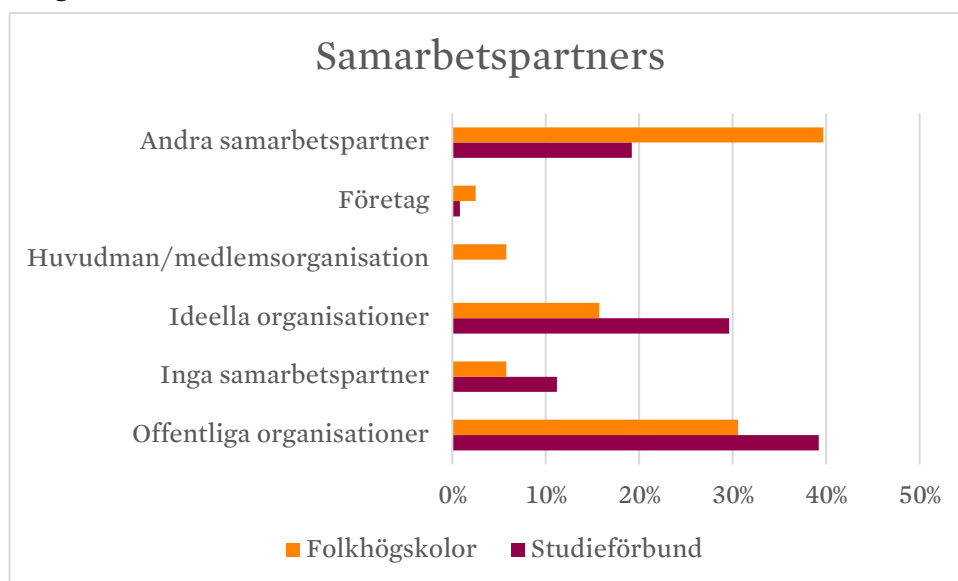
Diagram 4: Plats



I dryga sju av tio fall bedrevs verksamheten vid folkhögskolans huvudskola, det näst vanligaste var på övrig plats, och i drygt ett av tio fall bedrevs verksamheten i en filial.

Vi studerade också om verksamheterna som bedrevs med andra medel än folkbildningsanslaget, och som förekom i årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna, genomfördes tillsammans med andra aktörer.

Diagram 5: Samarbeten



I verksamheter som finansierades med andra medel än folkbildningsanslaget och som beskrevs i årsredovisningar och verksamhetsberättelser samarbetade folkhögskolor i huvudsak med vad vi valt att kategorisera som andra samarbetspartner. Begreppet andra samarbetspartner valdes utifrån att det saknades tillräckligt med information för vår analys. Ett exempel på detta kan hämta från Hjälmared folkhögskolas årsredovisning:

Tanken om entreprenörskap och socialt företagande fördes in i kursen även om den delen hade kunnat genomsyra och prägla kursen mer. Ett samarbete inleddes med Samjobb i Gamlestaden, Göteborg, där bland annat närmandet till arbetsmarknaden står i fokus.

Drygt fyra av tio verksamheter genomfördes i samarbete med andra samarbetspartner. I tre av tio verksamheter samarbetade folkhögskolorna med offentliga organisationer. Med offentliga organisationer menas här myndigheter, departement, landsting och kommuner som är andra organisationer än folkhögskolans huvudman. I fallande ordning samarbetade folkhögskolorna därefter med ideella organisationer, sina huvudmän och företag. I knappt en av tjugo verksamheter saknades information om samarbetspartner.

I verksamheter finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget och som beskrevs i årsredovisningar och verksamhetsberättelser samarbetade de medverkande studieförbundsavdelningarna i de flesta fall med offentliga organisationer. Knappt fyra av tio verksamheter genomfördes i samarbete med bland annat myndigheter, departement, landsting och kommuner. Till

exempel samarbetade Studieförbundet i Stockholms län med Spånga-Tenstas stadsdelsförvaltning kring ett projekt om att stärka föräldrars roll:

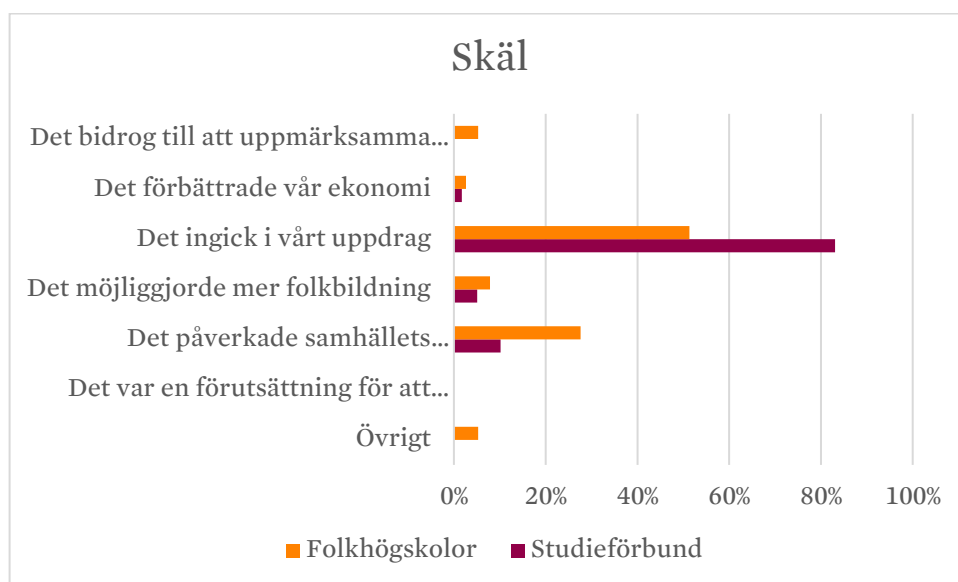
Älskade barn i skolan är ett projekt vi driver tillsammans med Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning med stöd från Asyl och migrationsfonden. Syftet är att stärka föräldrarna i sin roll.

I fallande ordning samarbetade distriktsavdelningarna därefter med ideella organisationer, andra samarbetspartner och företag. I dryga en av tio verksamheter saknades information om samarbetspartner.

2.5 Skäl och påverkan nämnda i årsredovisningar och verksamhetsplaner

Vi ville i årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna identifiera varför folkhögskolorna och avdelningarna i studieförbunden bedrev verksamhet vid sidan av det ordinarie folkbildningsanslaget. Det ska inledningsvis kommenteras att det var relativt sällan som verksamheterna motiverades med hänvisning till identifierbara motiv.

Diagram 6: Skäl



I drygt en av två verksamheter angav folkhögskolorna motiv som vi tolkade som att det ingick i folkhögskolornas uppdrag att bedriva denna verksamhet. En illustration till ett sådant verksamhetsmotiv kan hämtas från Dalslands folkhögskolas årsredovisning:

Dalslands folkhögskola har ett specifikt uppdrag att utveckla det flexibla lärandet. Vi har i detta avseende fokuserat på lärare i svenska som andraspråk och under

2016 etablerat ett samarbete med Svenska institutet som innebär att vi tar emot lärarpraktikanter från andra länder.

I årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna angavs också i fallande ordning att verksamhet bedrevs för att det:

- påverkade samhällets utveckling,
- möjliggjorde mer folkbildning,
- bidrog till att uppmärksamma verksamheten samt
- förbättrade folkhögskolornas ekonomi.

I en av tjugo verksamheter angavs motiv som vi kategoriserade som övriga. Ett exempel på ett övrigt verksamhetsmotiv kan hämtas från Åredalens folkhögskola:

Sommaren 2016 gav regeringen ett nytt uppdrag till folkhögskolorna. Resurser tillskapades för att vi skulle skapa verksamhet för de som var asylsökande. Hösten 2016 genomförde vi flera varianter av detta och totalt över 180 deltagare var med i vår verksamhet.

Vi kunde inte identifiera några motiv som gick att tolka som att verksamheten var en förutsättning för att uppnå folkbildningsanslagets syften.

När det gäller de medverkande studieförbundsavdelningarna har vi kategoriserat nästan alla verksamheter som att det ingick i dessa organisationers uppdrag att bedriva folkbildningsverksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget. Återkommande skriver avdelningarna om framförallt uppdrag som har tilldelats dem från andra aktörer och hur de sammanflätas med organisationens egna uppdrag. I Folkuniversitetets årsredovisning framkommer att studieförbunden har tilldelats ett särskilt bidrag för verksamhet för asylsökanden.

Studieförbunden tilldelades även under 2016 ett särskilt bidrag för verksamhet för asylsökande. Folkuniversitetets insatser har från början haft som huvudsaklig inriktning att erbjuda studiecirklar i svenska som främmande språk.

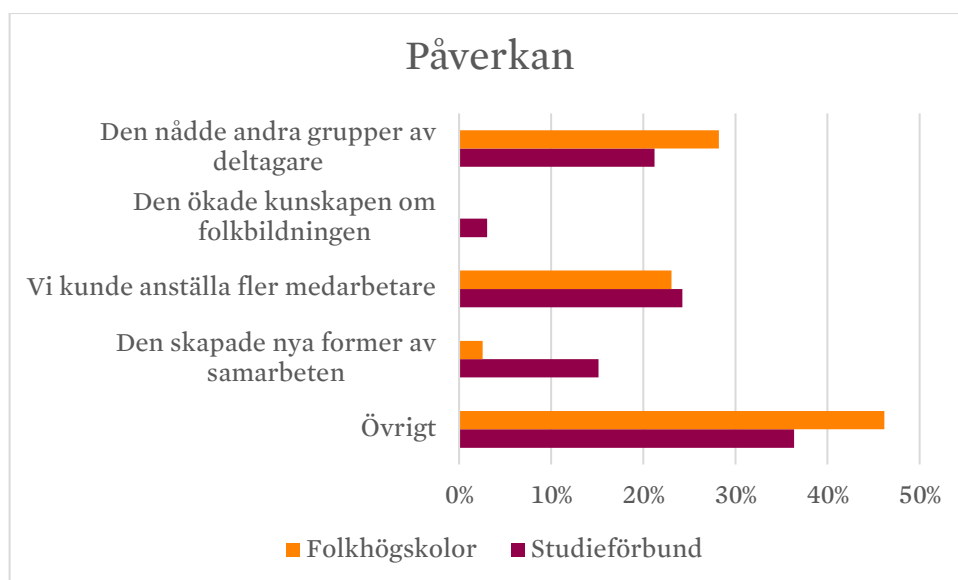
Efter skälet att det ingick i dessa organisationers uppdrag angavs i fallande ordning att denna typ av verksamhet:

- påverkade samhällets utveckling,
- möjliggjorde mer folkbildning samt
- förbättrade organisationens ekonomi.

Vidare identifierade vi inte några redovisade motiv för att verksamheten var en förutsättning för att uppnå folkbildningsanslagets syften eller att de bidrog till att uppmärksamma organisationens verksamhet.

Avslutningsvis strävade vi efter att identifiera hur verksamheten vid sidan av det ordinarie folkbildningsanslaget påverkade den övriga verksamheten. På ett liknande sätt som för skäl var det relativt sällan som verksamheternas påverkan på övrig verksamhet diskuterades i dokumenten.

Diagram 7: Påverkan



I folkhögskolornas årsredovisningar och verksamhetsberättelser valde vi att i första hand kategorisera angiven påverkan som övrig påverkan. Detta gällde nära hälften av verksamheterna. Ett exempel på övrig påverkan – i form av det sociala livet på folkhögskolan – kan hämtas från Hjo folkhögskolas årsredovisning:

Under våren etablerades kontakter med ett flertal kommuner som genererade ett antal studiebesök från olika boenden, integrationsenheter, skolor samt socialtjänster, där både ungdomar, boendepersonal, skolpersonal samt handläggare var nyfikna och ville höra mer om folkhögskolespåret. Under sommaren slöts avtal med ett antal kommuner och verksamheten byggdes upp och påbörjades i augusti. Folkhögskolespåret har varit positivt ur flera perspektiv för skolan. Värt att lyfta fram är att det har bidragit till att utveckla det sociala livet på Hjo folkhögskola.

Därefter angavs i dokumenten att verksamheten finansierad med andra medel i fallande ordning:

- nådde andra grupper av deltagare,
- gjorde att organisationen kunde anställa fler medarbetare och
- skapade nya former av samarbeten.

Vi kunde inte identifiera några exempel på att denna verksamhet skulle ha ökat kunskapen om folkbildningen.

När det gäller studieförbundsavdelningarna valde vi på ett liknande sätt att tolka angiven påverkan främst inom ramen för övrig påverkan. Till exempel skriver ABF Södra Småland i sin verksamhetsberättelse om ett projekt som bland annat har resulterat i att nya föreningar har bildats.

Ung i Småland är ett tvåårigt projekt som finansieras av Myndigheten för ungdoms- och civillsamhällsfrågor. Det inriktar sig till nyanlända ungdomar och ABF började med projektet i Tingsryds kommun 2015. Under 2016 utökades det till Uppvidinge kommun. Syftet är att få ungdomar att integrera snabbt i samhället genom föreningslivet. Deltagarna får insikt i föreningslivets möjligheter och hur en demokratiskt uppbyggd organisation fungerar. Projektet har resulterat i nya föreningar i de båda kommunerna.

Övrig påverkan gällde dryga tre av tio verksamheter. I fallande ordning angavs därefter att verksamheten gjorde att:

- avdelningarna kunde anställa fler medarbetare,
- verksamheten nådde andra grupper av deltagare,
- och att den:
- skapade nya former av samarbeten samt
- ökade kunskapen om folkbildningen.

2.6 Sammanfattning

I folkhögskolornas och studieförbundsavdelningarnas årsredovisningar och verksamhetsberättelser har verksamhet utan finansiering av folkbildningsanslaget en mindre omfattande redovisning än verksamhet som finansieras med anslaget. Exempelvis saknas det en explicit redovisning som för samman olika intäkter med olika typer av verksamheter, det saknas uppgifter om omfattning på verksamheterna samt vilka deltagare som nås. Det går inte att avgöra om det är all verksamhet som finansieras med andra medel som redovisas eller om det är ett urval.

Vår presentation i detta kapitel ska ses som den bild som framträder i dessa dokument snarare än som en fullständig beskrivning av folkbildningen vid

sidan av folkbildningsanslaget. De mönster vi ser sammanfattas översiktligt här.

Berörd verksamhet beskriven i folkhögskolornas årsredovisningar och verksamhetsberättelser har till stora delar en övrig ämnesinriktning, till exempel verksamheter inriktade mot nyanlända eller asylsökande. Verksamheten bedrivs vidare i en annan form än lång kurs, kort kurs eller kulturprogram samt bedrivs främst på huvudskolan. Kring denna typ av verksamhet samarbetar folkhögskolorna med en rad andra aktörer. Av de som vi kan identifiera handlar det främst om samarbete med offentliga och ideella organisationer. Angivna skäl till att folkhögskolorna bedriver folkbildningsverksamhet vid sidan av folkbildningsanslaget inkluderar att det ingår i deras uppdrag och att det påverkar samhällets utveckling. Verksamheten gjorde också att folkhögskolorna kunde nå andra grupper av deltagare och att de kunde anställa fler medarbetare.

Berörd verksamhet beskriven i studieförbundens distriktsavdelningars årsredovisningar och verksamhetsberättelser har också den en betoning på övrig ämnesinriktning med fokus på nyanlända och asylsökanden. På ett liknande sätt som för folkhögskolorna anges att verksamheten bedrivs i en annan verksamhetsform än studieförbundens återkommande former som studiecirkel, kulturprogram eller annan folkbildningsverksamhet. Kring denna typ av verksamhet samarbetar avdelningarna i första hand med offentliga organisationer och i andra hand med ideella organisationer. Det främsta skälet som anges i dokumenten till varför avdelningarna bedriver denna verksamhet är att det ingår i deras arbete. Slutligen skriver organisationerna i sina dokument att folkbildningen vid sidan av folkbildningsanslaget gjorde att de kunde anställa fler medarbetare, nå andra grupper av deltagare och att verksamheten skapade nya former av samarbeten.

3 En enkät om folkbildning vid sidan av folkbildningsanslaget

I ett andra moment i denna kartläggning skickade vi ut en webbaserad enkät till rektorer eller motsvarande för folkhögskolor och avdelningschefer eller motsvarande för studieförbunden. I detta kapitel redovisas resultatet av enkäten till folkhögskolor och studieförbund. Jämförelser mellan enkäten och årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna respektive mellan folkhögskolor och studieförbundens distriktsavdelningar redovisas i rapportens analytiska kapitel (se kapitel 5).

3.1 Intäkter

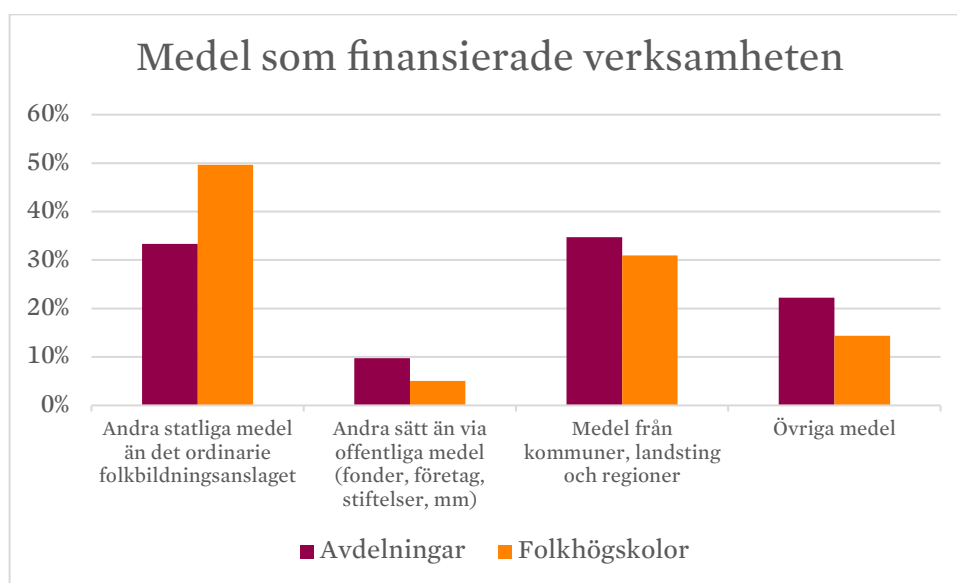
Medelvärdet för intäkter minus folkbildningsanslaget för folkhögskolorna var knappa 15 miljoner kronor baserat på enkätsvaren. Det framkom att dryga fyra av tio folkhögskolor hade mellan 0 och 10 miljoner kronor i intäkter år 2016, drygt en tredjedel hade mellan 11 och 20 miljoner kronor och slutligen drygt en av tio mellan 21 och 30 miljoner kronor. En jämförelse mellan de sammanlagda intäkterna och intäkterna för verksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget visar att de senare i genomsnitt utgjorde 55 procent av de sammanlagda intäkterna.

När det gäller studieförbundsavdelningarna var medelvärdet för intäkter minus folkbildningsanslaget nära 10 miljoner kronor. Drygt sex av tio avdelningar hade mellan 0 och 10 miljoner kronor i intäkter år 2016, drygt en femtedel mellan 11 och 20 miljoner kronor och drygt en av sju mellan 21 och 30 miljoner kronor. Verksamhet finansierad med andra medel än folkbildningsanslaget utgjorde i genomsnitt 49 procent av de totala intäkterna.

3.2 Typ av intäkter

I enkäten ställde vi frågor om vilken typ av medel som finansierade verksamheter utöver de verksamheter som finansierades med folkbildningsanslaget från Folkbildningsrådet. Respondenterna kunde ange att en och samma verksamhet finansierades med fler än ett medel.

Diagram 8: Medel som finansierade verksamheten



I huvudsak finansierades dessa verksamheter i folkhögskolorna med andra statliga medel än det ordinarie folkbildningsanslaget. Nästan hälften av alla verksamheter finansierades med denna typ av medel. Drygt tre av tio verksamheter finansierades med medel från kommuner, landsting och regioner. Drygt en av tio verksamheter finansierades med övriga medel och knappt en av tio via andra sätt än offentliga medel (till exempel fonder, stiftelser eller företag). En fjärdedel av verksamheterna finansierades med fler än ett medel.

Motsvarande verksamhet hos medverkade studieförbundsavdelningar finansierades främst med medel från kommuner, landsting och regioner. En tredjedel av verksamheterna finansierades med denna typ av medel. En nästan lika stor andel av verksamheterna finansierades med andra statliga medel än folkbildningsanslaget. En av fem verksamheter finansierades med övriga medel och en av tio verksamheter finansierades med andra sätt än via offentliga medel. En knapp tredjedel av verksamheterna finansierades med fler än ett medel.

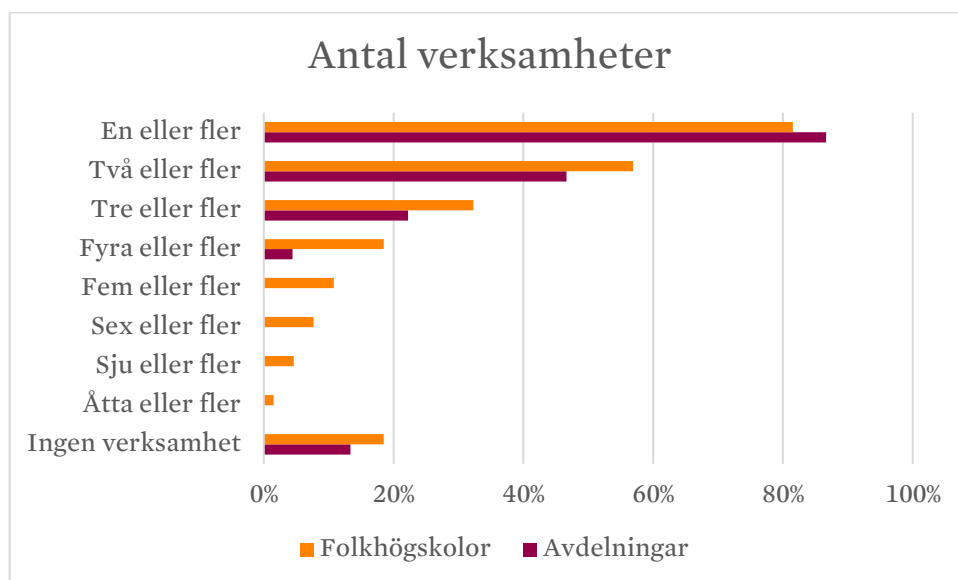
3.3 Verksamheter

Vi ställde också frågor om de enskilda verksamheterna i relation till omfattning, innehåll, form och samarbeten.

Omfattning: antal verksamheter, deltagarveckor och studietimmar

Drygt åtta av tio folkhögskolor och studieförbundens distriktsavdelningar rapporterar att de bedriver verksamhet med hjälp av finansiering med andra medel än folkbildningsanslaget. Knappa två av tio folkhögskolor och två av tio medverkande studieförbundsavdelningar bedriver inte denna typ av verksamhet.

Diagram 9: Antal verksamheter



Mer än hälften av folkhögskolorna bedriver fler än två verksamheter med hjälp av finansiering med andra medel än folkbildningsanslaget, och dryga tre av tio folkhögskolor bedriver tre eller fler verksamheter.

Ett annat mått på omfattning för folkhögskolorna är antal deltagarveckor per verksamhet. En knapp tredjedel av respondenterna som deltog i undersökningen svarade på denna fråga i relation till den första verksamheten som de beskrev. Det genomsnittliga antalet deltagarveckor per verksamhet som finansieras med andra medel var cirka 700. Det fanns dock en stor spridning mellan verksamheterna.

Mer än hälften av de medverkande studieförbundsavdelningarna bedriver verksamhet med andra medel än folkbildningsanslaget. Däremot är det färre avdelningar som bedriver två, tre eller fler verksamheter i jämförelse

med folkhögskolorna. Vidare är det ingen medverkande avdelning som uppger att de bedriver fler än fyra verksamheter av denna art.

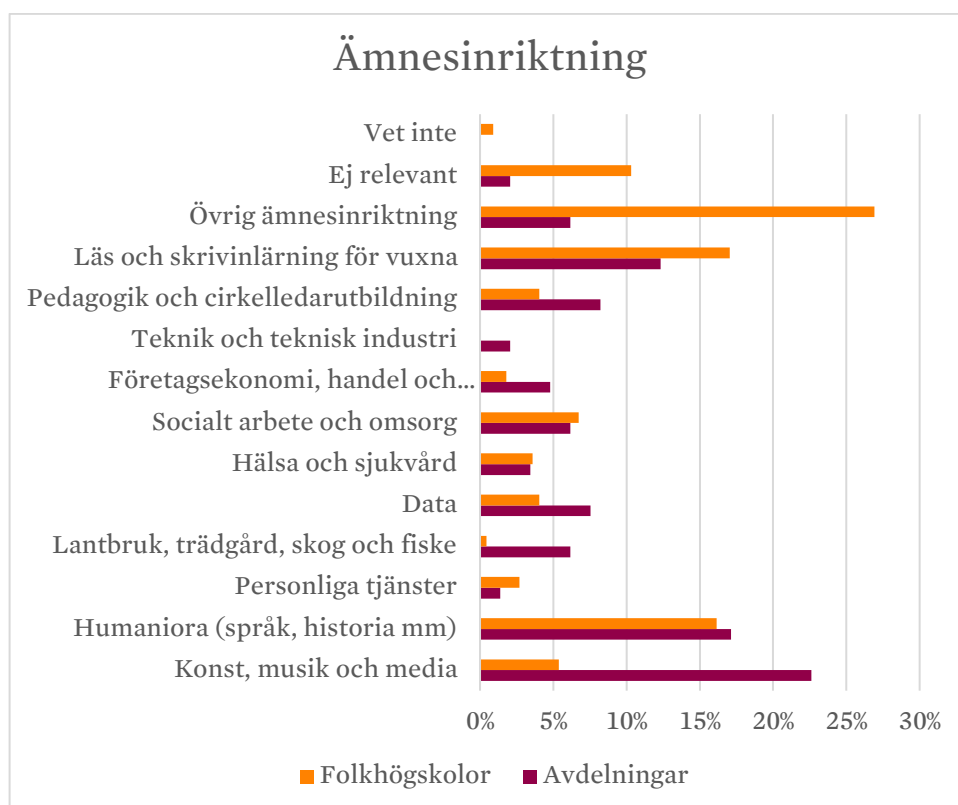
I studieförbunden räknas studietimmar i verksamheten. En dryg tredjedel av respondenterna som deltog i undersökningen svarade på denna fråga i relation till den första verksamheten som de beskrev. Det genomsnittliga antalet studietimmar per verksamhet som finansieras med andra medel, och som ingår i denna kartläggnings underliggande empiriska material, var knappt 1 300. Det var även här en stor spridning mellan verksamheterna.

En av respondenterna antyder att antalet rapporterade verksamheter påverkades negativt av valet av enkätverktyg. Respondenten skriver: "Kasst att man inte kan spara och fortsätta senare, vi hade kunnat beskriva fler verksamheter men nu räckte inte tiden."

Ämnesinriktning

Respondenterna fick fylla i verksamhetens ämnesinriktning utifrån ett antal olika inriktningar. Inriktningarna följer en liknande ämnesindelning som gäller för de verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget. Respondenterna kunde ange att en och samma verksamhet hade mer än en ämnesinriktning.

Diagram 10: Ämnesinriktning



Den vanligast förekommande ämnesinriktningen inom folkhögskolorna var kategorin för övriga ämnen. Drygt en av fyra verksamheter var inriktad på övriga ämnen. I enkäten kunde respondenterna beskriva inriktningen på denna typ av verksamhet, och exempel som gavs inkluderade idrottsträning, själavård, teckenspråk, stärka kvinnors makt eller projektledarskap. Efter kategorin för övrigt följde i fallande ordning ämnen som:

- läs- och skrivinlärning,
- humaniora,
- socialt arbete och omsorg samt
- konst, musik och media.

I drygt en av tio folkhögskoleverksamheter bedömde respondenterna att ämnesinriktningen ej var relevant. En fjärdedel av verksamheterna på folkhögskolorna angavs ha fler än en ämnesinriktning och en av tio verksamheter hade tre eller fler ämnesinriktningar.

Den vanligaste ämnesinriktningen hos de medverkande distriktsavdelningarna inom studieförbunden var konst, musik och media. Nära en av fyra verksamheter omfattade denna typ av ämnesinriktning. Efter ämnesinriktningen konst, musik och media följde i fallande ordning ämnesinriktningar som:

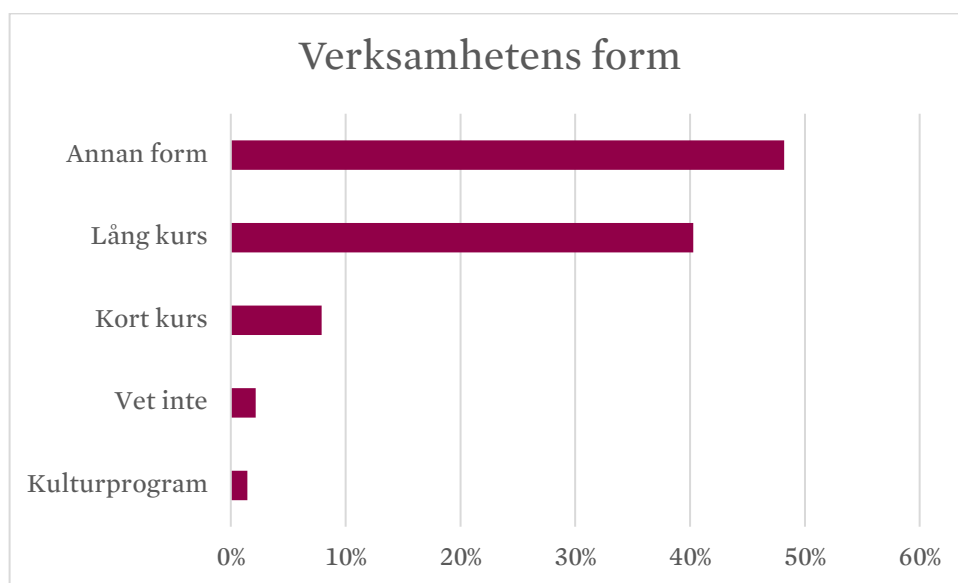
- humaniora,
- läs- och skrivinlärning för vuxna,
- pedagogik- och cirkelledarutbildning samt
- data.

En femtedel av verksamheterna hos de medverkande studieförbundsavdelningarna uppgavs ha mer än en ämnesinriktning och drygt en av tio verksamheter hade tre eller fler ämnesinriktningar.

Form

I enkäten ställdes också en fråga om verksamhetens form. Kategorierna för form när det gäller folkhögskolorna har sitt ursprung i de former som redovisas för verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget, vilket är lång och kort kurs, kulturprogram samt annan form.

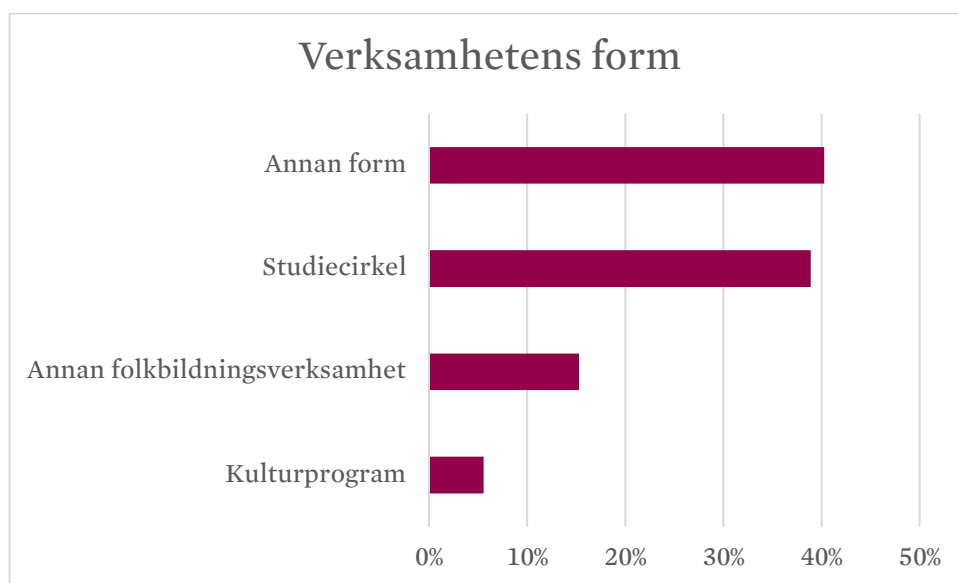
Diagram 11: Verksamhetens form, folkhögskolor



Nästan hälften av verksamheterna använde en annan form än lång kurs, kort kurs eller kulturprogram. Enligt respondenterna till enkäten kunde detta handla om idrottsträning, konferensverksamhet, uppdragsutbildning, enskild handledning eller seminarier. I enstaka fall kunde det anges att den andra formen följde Arbetsförmedlingens eller Folkbildningsrådets anvisningar. Vidare, i fyra av tio verksamheter användes formen lång kurs, i nära en av tio verksamheter användes kort kurs och i enstaka fall användes formen kulturprogram.

Kategorierna för form när det gäller avdelningarna i studieförbunden har sitt ursprung i de former som redovisas för verksamheter som finansieras med folkbildningsanslaget, vilket är studiecirkel, kulturprogram, annan folkbildningsverksamhet och annan form.

Diagram 12: Verksamhetens form, avdelningar i studieförbund



Även bland de medverkande studieförbundsavdelningarna förekom annan form mer ofta än de andra alternativen. I fyra av tio verksamheter användes en annan form för verksamheten. Det var enligt respondenterna bland annat fritidsgårdar, enskild undervisning eller verksamheter vars form var beroende av ort och inriktning. I nära fyra av tio verksamheter användes studiecirkel som form. I 15 procent av den redovisade verksamheten användes annan folkbildningsverksamhet och i enstaka fall användes kulturprogram. Att kulturprogram användes i en låg utsträckning är en ytterligare beröringspunkt mellan de medverkande studieförbundsavdelningarna och folkhögskolorna.

Resultatet att både folkhögskolor och studieförbundsavdelningar angav att verksamheten som bedrevs med andra medel än folkbildningsanslaget främst bedrevs i en annan form diskuterades i intervjuerna med representanter från de båda typerna av folkbildningsaktörer. Skulle vi tolka enkätens resultat som att denna verksamhet präglas av en helt annan pedagogisk form än de traditionella folkbildningsformerna? Flera av de intervjuade respondenterna angav att detta antagligen inte var fallet.

De menade istället att de flesta verksamheter – oavsett finansiering – bedrivs med hjälp av de traditionella folkbildningsformerna. Men eftersom verksamheter inte alltid uppfyller alla kriterier för folkbildningsanslagsfinansierad verksamhet kan enkätens respondenter ha valt att fylla i annan form. ”Vi får inte in det i regelverket helt enkelt”, som en respondent sade. Ett längre exempel på ett sådant resonemang från en av intervjuerna med en representant för en avdelning i ett studieförbund följer här:

Min bild är att vi är så fast i att koppla ihop studiecirkeln, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram till en statsbidragsfinansierad

verksamhet. Ibland så menar vi samma sak som statsbidrag när vi pratar om de verksamhetsformerna. När vi gör någonting annat så pratar vi om en annan verksamhetsform som om den skulle vara en annan form. [...] Denna verksamhet får vi inte rapportera i någon av de tre verksamhetsformerna, och då kan det vara så att man svarar att det är en annan form, det vill säga när man inte uppfyller kriterierna för de tre verksamhetsformerna. De tre verksamhetsformerna är ganska hårt styrda av Folkbildningsrådet.

Här följer ett annat exempel från en intervju med en representant för en studieförbundsavdelning:

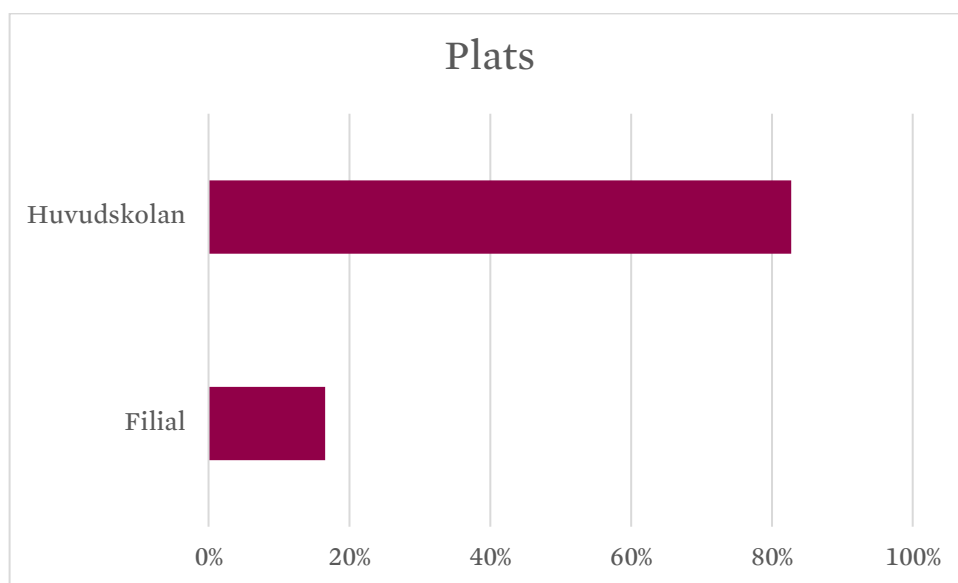
Du kan inte sortera in det i Folkbildningsrådets bidragsgrundande variabler, utan det är en annan form. Det är fortfarande folkbildning men vi rapporterar ju inte den. Vi driver verksamheten med folkbildningens metoder, och med folkbildningens människosyn och kunskapssyn. Vi använder hela vår studieförbunds kultur. Men vi rapporterar inte den.

Med andra ord sammankopplas de traditionella verksamhetsformerna främst till den folkbildningsanslagsfinansierade verksamheten. Ett exempel på en verksamhet som bedrivs i samma form som den av folkbildningsanslaget finansierade verksamheten, men som skulle kunna benämnas som en annan form, kan enligt en respondent vara studiecirklar med människor som saknar personnummer. Då dessa studiecirklar inte uppfyller statsbidragssystemets definition av en studiecirkel, kallas det istället för en annan verksamhetsform.

Plats och samarbeten

När det gäller folkhögskolorna ställde vi frågan om var verksamheten som finansieras med andra medel än det ordinarie folkbildningsanslaget bedrevs. Denna fråga ställdes inte i enkäten till studieförbundsavdelningarna.

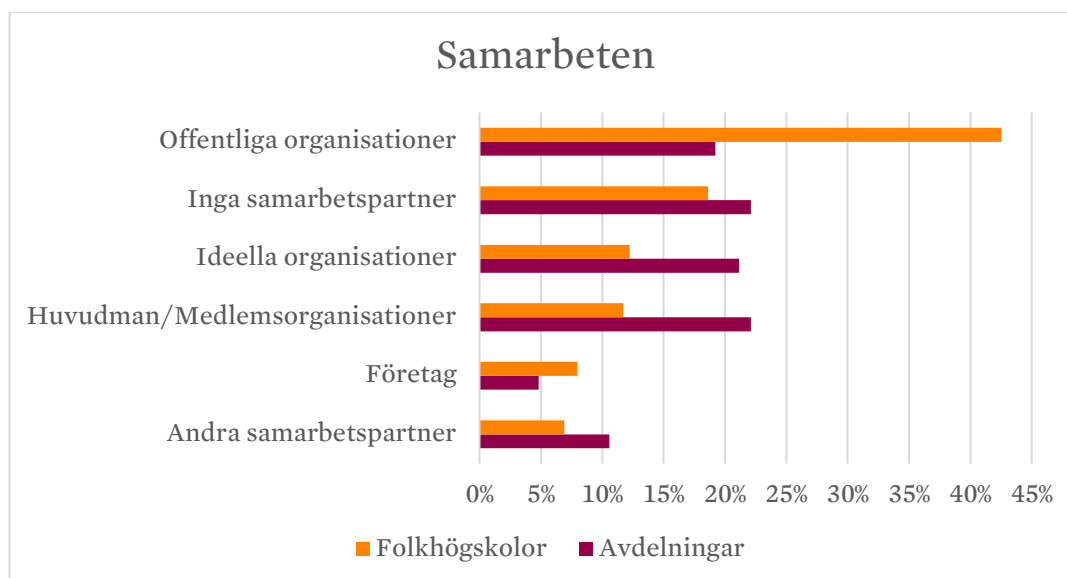
Diagram 13: Plats



I dryga åtta av tio fall bedrevs verksamheten vid folkhögskolans huvudskola och i övriga fall vid en filial.

Med samarbete menas i denna kartläggning att verksamheten genomfördes tillsammans med andra aktörer. Respondenterna i enkäterna kunde ange att en och samma verksamhet hade mer än en samarbetspartner.

Diagram 14: Samarbeten



I verksamheter som finansierades med andra medel än folkbildningsanslaget samarbetade folkhögskolor i huvudsak med offentliga organisationer. Med offentliga organisationer menas här myndigheter, departement, landsting och kommuner i de fall de är andra organisationer än folkhögskolans huvudman. I drygt fyra av tio verksamheter genomfördes

verksamheten i samarbete med en sådan typ av organisation. I knappa två av tio verksamheter fanns inga samarbeten. I fallande ordning samarbetade folkhögskolorna med ideella organisationer, sina huvudmän, företag eller andra samarbetspartner i verksamheterna som finansierades med andra medel. 16 procent av verksamheterna i folkhögskolorna hade fler än en samarbetspartner och 12 procent hade tre eller fler samarbetspartner.

I verksamheter som finansierades med andra medel än folkbildningsanslaget uppgav medverkande studieförbundsavdelningar att de samarbetade lika mycket med medlemsorganisationer, ideella organisationer och offentliga organisationer. Ungefär en av fem verksamheter genomfördes med varje typ av samarbetspartner. Ungefär en av fem verksamheter genomfördes utan samarbetspartner överhuvudtaget. Avdelningarna samarbetade i mindre utsträckning än folkhögskolorna med andra samarbetspartner och företag. 19 procent av de redovisade verksamheterna i de medverkande avdelningarna i studieförbunden hade mer än en samarbetspartner och 10 procent hade tre eller fler samarbetspartner.

3.4 Deltagare

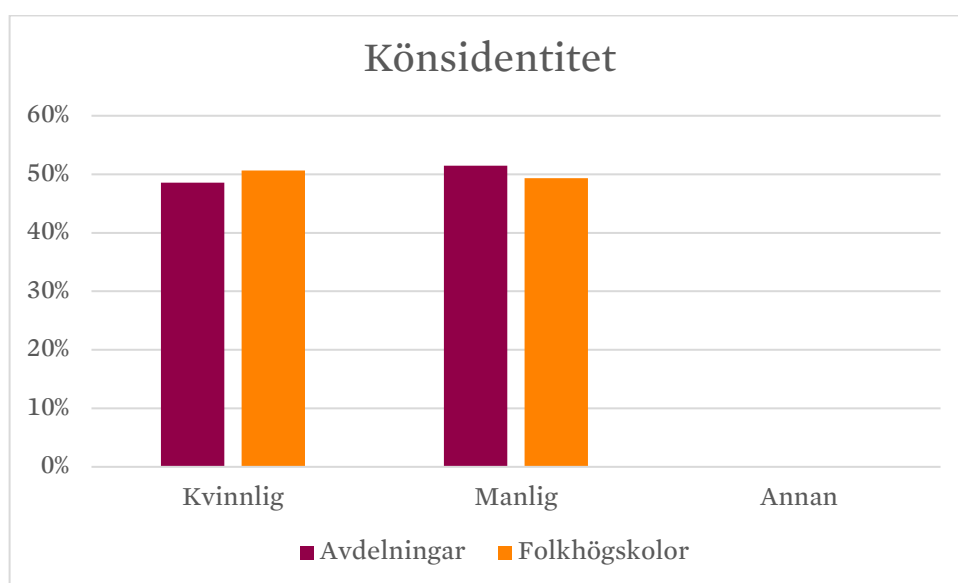
I enkäten fick respondenterna besvara frågan om det fanns deltagarstatistik för de verksamheter som genomfördes med andra medel än folkbildningsanslaget. I sex av tio verksamheter inom folkhögskolan fanns deltagarstatistik tillgänglig. I nära sex av tio verksamheter hos studieförbunden fanns deltagarstatistik tillgänglig. Redovisningen nedan bygger på de verksamheter där deltagarstatistik fanns att tillgå.

Det genomsnittliga antalet folkhögskoledeltagare är cirka 56 personer per verksamhet som finansieras med andra medel. Det är dock en stor spridning mellan verksamheterna. De flesta folkhögskoleverksamheter har ett begränsat antal deltagare. Exempelvis har åtta av tio verksamheter mellan 1 och 100 deltagare. Om vi däremot utgår ifrån andelen deltagare medverkar de flesta deltagare i ett mindre antal verksamheter med över 500 deltagare per verksamhet.

Antalet deltagare per verksamhet var högre i de medverkande studieförbundsavdelningarna, och var i genomsnitt 362 deltagare per verksamhet. Även här är det en stor spridning mellan verksamheterna. De flesta avdelningsverksamheter har ett begränsat antal deltagare, fyra av tio verksamheter har mellan 1 och 100 deltagare, men det finns ett mindre antal verksamheter med fler deltagare.

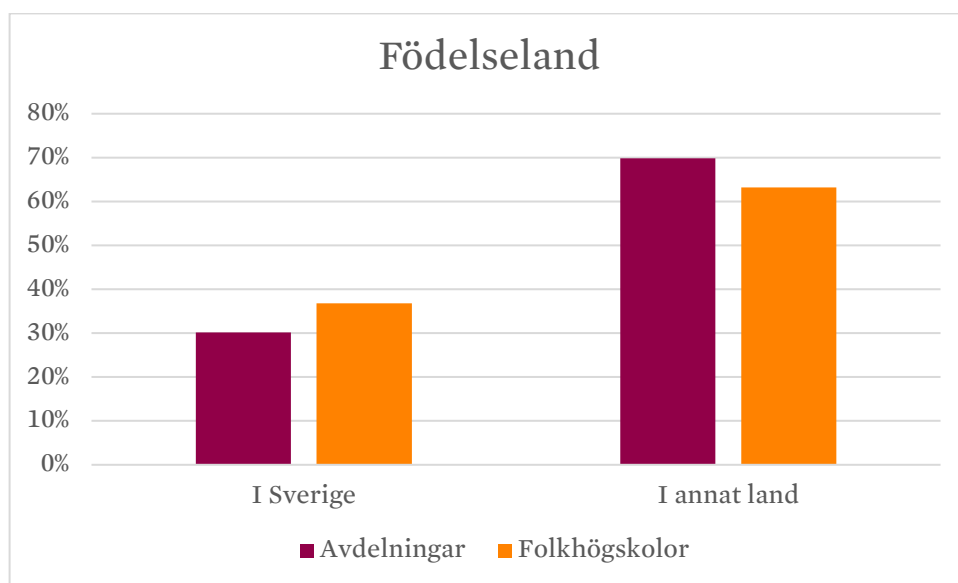
Av de personer som medverkade i folkhögskoleverksamheter med finansiering av andra medel än folkbildningsanslaget uppgavs 51 procent ha en kvinnlig och 49 procent en manlig könsidentitet. Ett fåtal personer uppgavs ha en annan könsidentitet. När det gäller de medverkande studieförbundsavdelningarna angavs 49 procent ha en kvinnlig och 51 procent en manlig könsidentitet. Även här uppgavs ett fåtal personer ha en annan könsidentitet.

Diagram 15: Könsidentitet



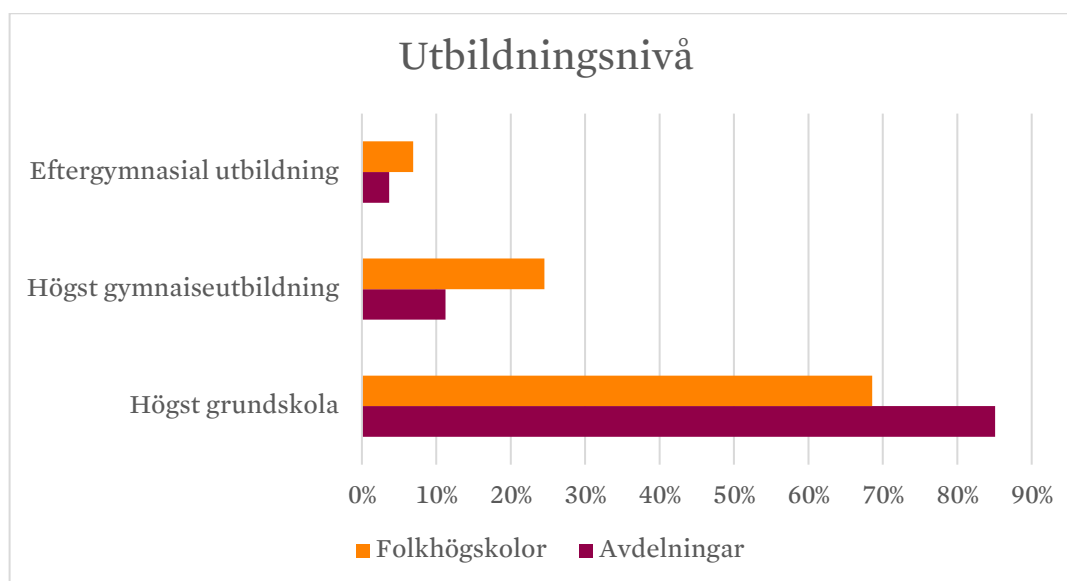
Av de personer som medverkade i folkhögskoleverksamheter med finansiering av andra medel än det ordinarie folkbildningsanslaget uppgavs 37 procent vara födda i Sverige och 63 procent vara födda i ett annat land än Sverige. När det gäller personer i de medverkande studieförbundsavdelningarnas verksamheter angav 30 procent att de var födda i Sverige medan 70 procent var födda i ett annat land än Sverige.

Diagram 16: Födelseland



I enkäten ställdes också en fråga om utbildningsnivån hos de deltagare som medverkade i verksamheter med finansiering från andra medel.

Diagram 17: Utbildningsnivå



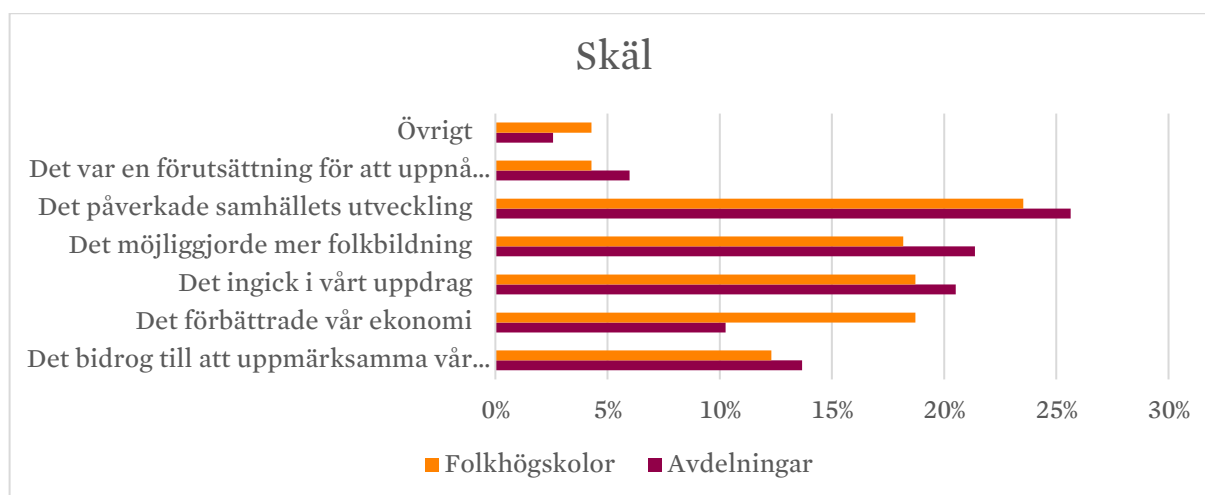
Knappt sju av tio folkhögskoledeltagare hade högst grundskola eller motsvarande. Drygt två av tio hade högst gymnasieutbildning eller motsvarande och knappt en av tio hade en eftergymnasial utbildning eller motsvarande. När det gäller studieförbundens deltagare hade drygt åtta av tio högst grundskola eller motsvarande. En av tio deltagare hade högst gymnasieutbildning eller motsvarande och enstaka deltagare hade en eftergymnasial utbildning eller motsvarande.

Drygt sex av tio folkhögskoledeltagare och fyra av tio deltagare hos studieförbunden var arbetslösa, och knappt två av tio folkhögskole- och studieförbundsavdelningsdeltagare var personer med funktionsnedsättning.

3.5 Skäl, förutsättningar och påverkan

I enkäten ställde vi en fråga om varför folkhögskolorna och avdelningarna i studieförbunden bedrev verksamhet vid sidan av folkbildningsanslaget. Respondenterna angav flera alternativ.

Diagram 18: Skäl

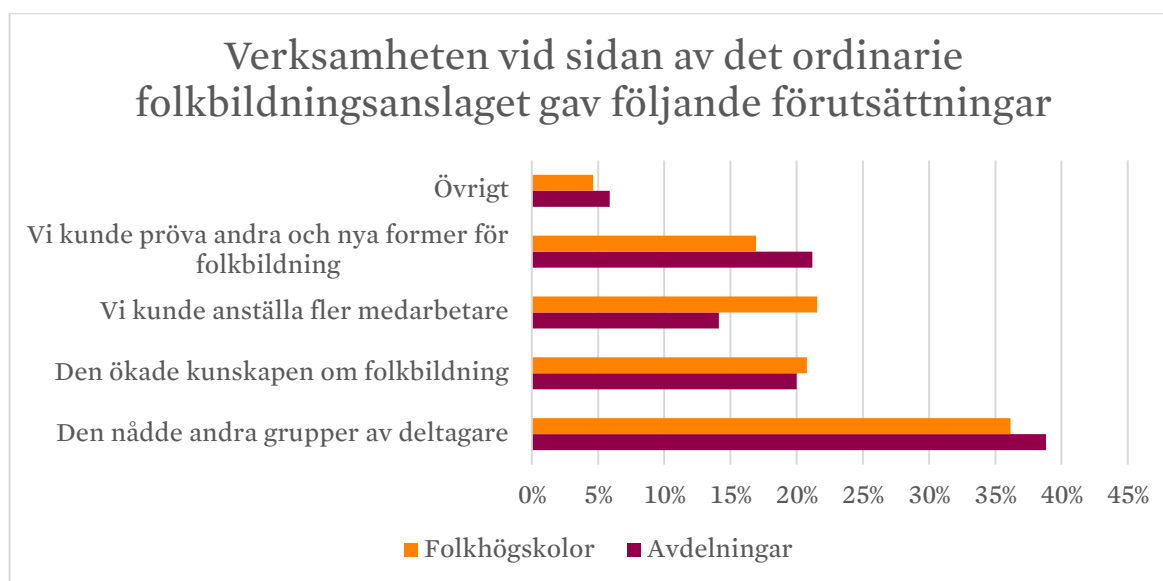


Knappt en av fyra respondenter angav att folkhögskolorna bedrev verksamhet med andra medel för att det påverkade samhällets utveckling. Respondenterna angav också att verksamheten förbättrade folkhögskolans ekonomi, att det ingick i folkhögskolans uppdrag och att det möjliggjorde mer folkbildning. I en lägre utsträckning angavs skäl som att verksamheten bidrog till att uppmärksamma folkhögskolans verksamhet eller att den var en förutsättning för att uppnå folkbildningsanslagets syften.

Mönstret för de medverkande studieförbundsavdelningarna liknar det för folkhögskolorna i hög grad. Många angav att avdelningarna bedrev verksamhet med andra medel för att det påverkade samhällets utveckling. Medverkande avdelningar angav också att verksamheten möjliggjorde mer folkbildning, ingick i avdelningarnas uppdrag och att den bidrog till att uppmärksamma avdelningens verksamhet. Färre angav att verksamheten bidrog till att förbättra avdelningens ekonomi. I en lägre utsträckning angavs också att den var en förutsättning för att uppnå folkbildningsanslagets syften.

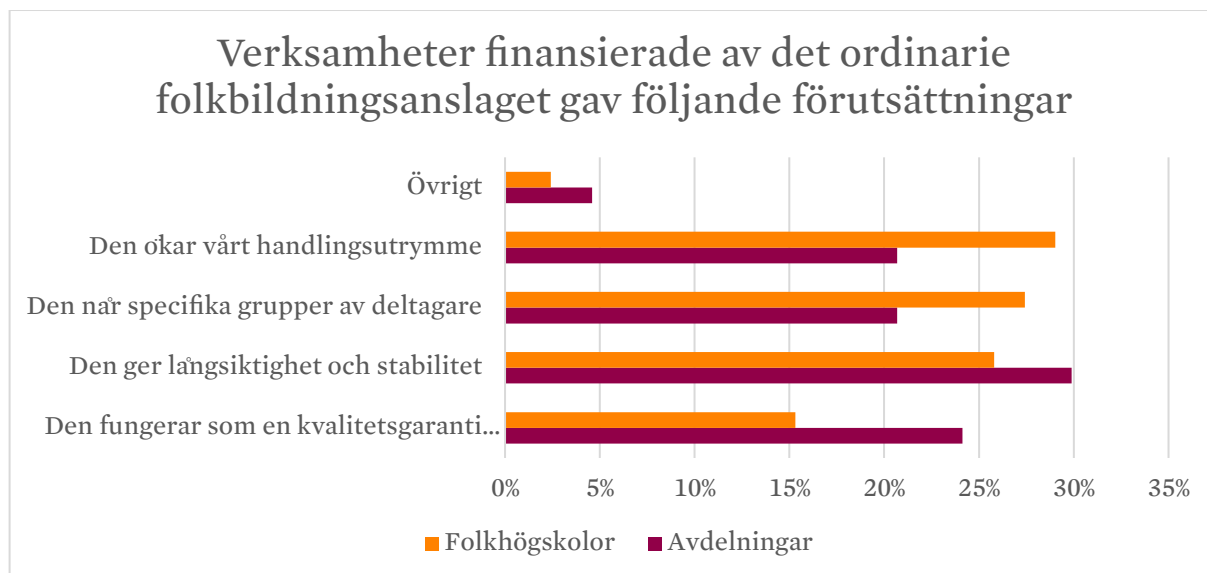
I enkäten ombads även respondenterna att jämföra verksamheten finansierad med andra medel med verksamheten finansierad med folkbildningsanslaget när det gäller vilka förutsättningar som gavs. Respondenterna kunde även här ange flera alternativ.

Diagram 19: Förutsättningar, verksamheter vid sidan av det ordinarie folkbildningsanslaget



Verksamheten finansierad med andra medel sades i både folkhögskolor och studieförbundsavdelningar i första hand nå andra grupper av deltagare i jämförelse med verksamheten som finansierades med folkbildningsanslaget. För folkhögskolorna möjliggjorde verksamheten också att fler medarbetare kunde anställas, den ökade kunskapen om folkbildning och möjliggjorde slutligen att andra och nya former för folkbildning kunde prövas. För de medverkande studieförbundsavdelningarna beredde verksamheten möjlighet att pröva andra och nya former för folkbildning, ökade kunskapen om folkbildning och att avdelningarna kunde anställa fler medarbetare.

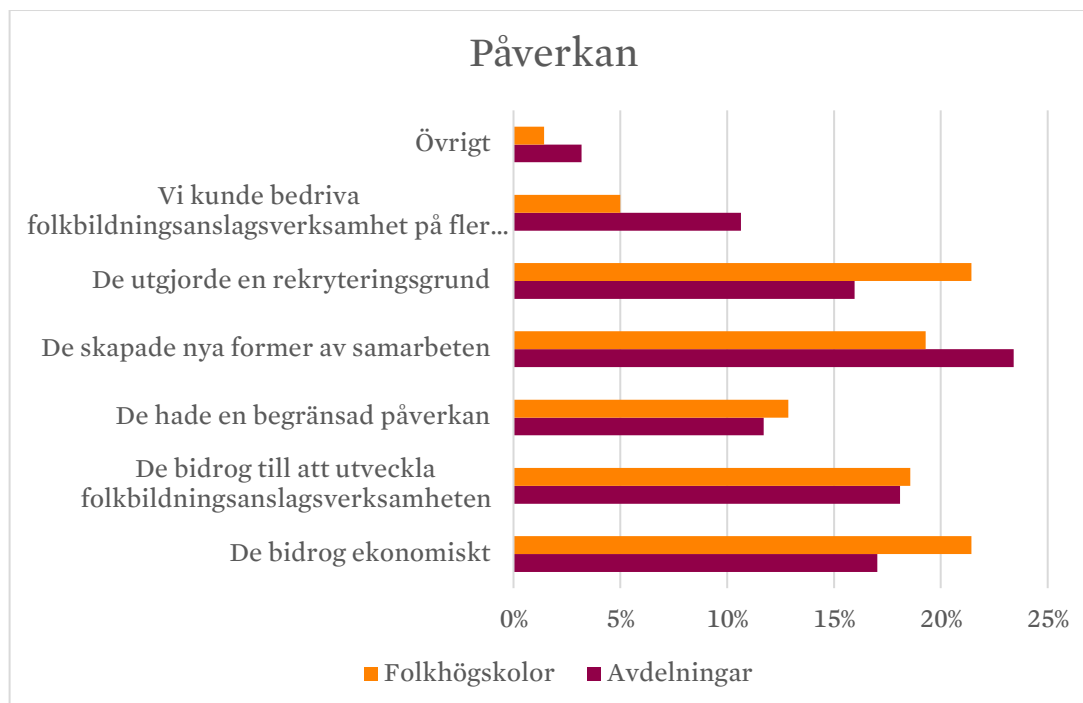
Diagram 20: Förutsättningar, det ordinarie folkbildningsanslaget



I jämförelse ökade verksamheter finansierade av folkbildningsanslaget folkhögskolans handlingsutrymme, nådde specifika grupper av deltagare, gav långsiktighet och stabilitet samt fungerade som en kvalitetsgaranti gentemot andra partner och finansiärer. När det gäller de medverkande studieförbundsavdelningarna gav verksamheter finansierade av det ordinarie folkbildningsanslaget långsiktighet och stabilitet, fungerade som en kvalitetsgaranti gentemot andra partner och finansiärer, ökade avdelningarnas handlingsutrymme och nådde specifika grupper av deltagare.

Avslutningsvis ställdes en fråga om hur verksamheter finansierade med andra medel påverkade verksamheter finansierade med folkbildningsanslaget. Även här kunde respondenterna ange flera alternativ.

Diagram 21: Påverkan



Drygt två av tio folkhögskolerespondenter uppgav att verksamheter finansierade med andra medel utgjorde en rekryteringsgrund och bidrog ekonomiskt till verksamheter finansierade med det ordinarie folkbildningsanslaget. Verksamheter finansierade med andra medel skapade vidare nya former av samarbeten och bidrog till att utveckla verksamheten finansierade med folkbildningsanslaget. I lägre utsträckning angav respondenterna att verksamheterna finansierade med andra medel hade en begränsad påverkan eller att den möjliggjorde att folkhögskolorna kunde bedriva verksamhet finansierad med folkbildningsanslaget på fler eller mindre orter.

De medverkande studieförbundsavdelningarna uppgav att verksamheten i första hand skapade nya former av samarbeten för verksamheter finansierade med folkbildningsanslaget. Därefter bidrog verksamheten finansierad med andra medel till att utveckla verksamheter finansierade med folkbildningsanslaget. Verksamheten utgjorde också en rekryteringsgrund och gjorde att avdelningarna kunde bedriva folkbildningsanslagsverksamhet på fler och mindre orter.

3.6 Sammanfattning

Vi sammanfattar här de empiriska resultaten från den webbaserade enkäten för folkhögskolorna respektive avdelningarna i studieförbunden.

Resultaten går att generalisera till populationen folkhögskolor men inte för populationen studieförbundsavdelningar.

Kartläggningen får därför anta mer av en explorativ karaktär när det gäller den senare typen av organisation.

Till att börja med är det vanligt förekommande med verksamhet som finansieras med andra medel. Drygt åtta av tio folkhögskolor rapporterar att de bedriver verksamhet med hjälp av finansiering med andra medel än folkbildningsanslaget. Enligt svaren på enkäten utgör verksamheten en större del av organisationens ekonomi än den folkbildningsanslagsfinansierade verksamheten. När det gäller typ av ekonomiska medel finansierades verksamheten i huvudsak av andra statliga medel och i andra hand av medel från kommuner, landsting och regioner. Den mest förekommande ämnesinriktningen var övriga ämnen, till exempel idrottsträning, självvård och teckenspråk. Verksamheten bedrevs i första hand i annan form och i andra hand inom ramen för långa kurser. Enligt genomförda intervjuer är det troligt att annan form i hög grad efterliknar de mer etablerade verksamhetsformerna inom folkhögskolorna.

Verksamheten anordnades främst inom huvudskolans lokaler samt återkommande i samarbete med framförallt offentliga organisationer. När det gäller verksamheternas deltagare var det något fler kvinnor än män, fler personer med ett annat födelseland än Sverige, en majoritet personer med grundskola som högsta utbildning samt en majoritet som var arbetslösa. Slutligen motiveras denna verksamhet främst med att den påverkar samhällets utveckling, att den når andra grupper av deltagare samt att den bidrar ekonomiskt till verksamheter finansierade med det ordinarie folkbildningsanslaget.

Även bland de medverkande studieförbundsavdelningarna är det vanligt förekommande med folkbildningsverksamhet som finansieras med andra medel. Drygt åtta av tio avdelningar rapporterar att de bedriver verksamhet med hjälp av finansiering med andra medel än folkbildningsanslaget. Däremot utgör denna verksamhet en marginellt mindre del av de medverkande avdelningarnas totala ekonomi. I huvudsak finansieras verksamheten av en blandning av medel från kommuner, landsting och regioner samt andra statliga medel. Den mest förekommande ämnesinriktningen är konst, musik och media. Verksamheten genomförs i första hand inom ramen för annan form, som fritidsgårdar eller enskild undervisning, eller med studiecirkeln som verksamhetsform. Enligt genomförda intervjuer är det troligt att annan form i hög grad efterliknar de mer etablerade verksamhetsformerna. I dessa verksamheter samarbetar

medverkande avdelningar nästan i lika hög grad med medlemsorganisationer, ideella organisationer respektive offentliga organisationer. Bland deltagarna är något fler män än kvinnor, de flesta är födda i ett annat land än Sverige och har grundskola som högsta utbildningsnivå samt har i det flesta fall arbete. Verksamheten motiveras med att den påverkar samhällets utveckling, når andra grupper av deltagare samt att den skapar nya former av samarbeten.

4 Samtal med några folkbildningsaktörer

I vår genomgång av årsredovisningar och verksamhetsberättelser (se kapitel 2) framkom att det verkar saknas en lika omfattande och detaljerad redovisning av verksamhet som finansieras med andra medel som för den verksamhet som finansieras med folkbildningsanslaget. Vad kan detta bero på? Vidare är vårt intryck att det är urval av verksamheter som finansieras med andra medel som redovisas. För att svara på frågan, och för att utforska våra intryck, valde vi att genomföra ett ytterligare antal intervjuer med representanter för folkhögskolorna och de medverkande studieförbundsavdelningarna. Intervjuerna berörde till exempel frågor om varför organisationerna väljer att redovisa sin verksamhet, vilken information som inkluderas i redovisningen samt för vem eller för vilka som denna redovisning genomförs.

4.1 Mottagare av redovisningen

Ett sätt att närma sig hur och varför årsredovisningar och verksamhetsberättelser utformas på det sätt som de gör kan vara att ställa frågor om vilka som är målgrupp för dokumenten. I denna rapportens kortare teoretiska del anges att denna typ av dokument i allmänhet främst riktas till finansiärer, bidragsgivare, långgivare och olika former av ägare eller intressenter (Gröjer, 2001). Hur ser det ut inom folkbildningen?

Intervjuerna med ett antal representanter för folkhögskolor och avdelningar i studieförbund berör ett flertal mottagare av dokumenten. En mottagare av årsredovisningar och verksamhetsberättelser kan vara studieförbundsavdelningens, förbundets eller folkhögskolans styrelse. Styrelsen i framförallt studieförbunden använder sedan dokumenten i sin tur i sin kommunikation med till exempel Folkbildningsrådet. En annan grupp av mottagare är studieförbundens medlemsorganisationer och folkhögskolornas huvudmän.

Det är en ny generalsekreterare på en av våra medlemsorganisationer. Hon och jag pratar om vilken verksamhet vi bedriver. De har inte alltid en god insikt över

vår verksamhet, vad vi jobbar med. Då är verksamhetsberättelsen en jättebra beskrivning.

Dokumentet används också när folkbildningens aktörer möter kommuner och andra finansiärer av verksamheten. Det kan handla om att avrapportera genomförd verksamhet, i sammanhang där aktörerna söker nya medel eller när de möter potentiella samarbetspartner. Ett utdrag ur en intervju kan illustrera hur en aktör resonerar kring redovisning till kommunerna.

Vi skickar inte hela handlingarna, utan vi gör separata redovisningar för varje kommun. Delar av årsredovisningen och verksamhetsberättelser inkluderas, men vi väljer ut de delar som berör respektive kommun.

En betydelsefull mottagare av årsredovisningar och verksamhetsberättelser för folkhögskolorna är Folkbildningsrådet. ”Folkbildningsrådet måste få årsredovisningar för att vi ska få statsbidrag”, som en representant för en folkhögskola uttrycker det i intervjun.

Det nämns att årsredovisningar och verksamhetsberättelser sällan utformas med deltagare i olika verksamheter i åtanke.

4.2 Redovisningens funktion

Ett annat sätt att närma sig folkbildningens årsredovisningar och verksamhetsberättelser och dess beskrivning av folkbildningens verksamheter kan vara genom att ställa frågor om dokumentens betydelse, värde och användningsområden. I vilken mån finns dessa dokument för att öka omvärldens tillit, rapportera om resultat eller för att motivera organisationens existens? I intervjuerna framkommer ett flertal olika funktioner för dessa dokument.

Ett värde med årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna är att aktörer i folkbildningens omvärld ska kunna se bredden och betydelsen av all folkbildningsverksamhet. ”Värdet är att omvärlden ska kunna se att vi är breda, att vi har en bra verksamhet”, som en respondent uttrycker det. Dokumentet och dess medföljande information berättar vad organisationen har åstadkommit under det senaste året, och kan motivera till fortsatt stöd för folkbildningens aktörer.

Det ena är det ekonomiska värdet, det vill säga att kunna visa varför vi behöver pengar för att kunna driva vår verksamhet. Det andra är att arkivera för eftervärlden vad som faktiskt görs och att ha det dokumenterat för bidragsgivare, för skattebetalarna och för våra demokratiskt tillsatta styrelser.

En variant av att kunna berätta om vad den enskilda organisationen har åstadkommit är att visa på organisationens existens. En kommunal

handläggare kan svårligen hålla reda på alla organisationsstöd, och då kan dokumenten bidra till att uppmärksamma aktiviteter och verksamheter. ”Vi syns mer genom att det finns en fysisk produkt att ta i eller en fysisk berättelse att läsa och se i.” Det kan också handla om att argumentera för folkhögskolan eller studieförbundets existensberättigande. ”Vi måste kunna visa vad det är vi gör som är så speciellt och vad vi gör för nytta i samhället.”

Årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna produceras också för att uppfylla omvärldens krav på folkbildningens aktörer. Kraven kan komma från föreningens årsmöte och stadgar. De kan också komma från lagstiftning. Till exempel krävs årsredovisningar för organisationer som omsätter mer än en viss summa pengar varje år. Kraven kommer också från finansiärerna, exempelvis en del, men långtifrån alla kommuner. En återkommande aktör som nämns i dessa sammanhang är Folkbildningsrådet. På frågan om varför dessa dokument produceras svarar en av de intervjuade följande:

Ja, alltså som svar på frågan varför - det är därför att vi måste. Vi måste publicera årsredovisningen och förvaltningsberättelsen. Det är krav för att få statsbidrag.

Kraven från olika finansiärer kan se olika ut, bland annat beroende på typ av finansiär. En av de intervjuade kommenterar att ”alla vill ha på sitt sätt” och konsekvensen för organisationen blir att den lägger ned mycket administrativ tid på rapportering.

I intervjuerna framkommer slutligen att framförallt verksamhetsberättelserna används för att leda och styra verksamheterna. Det kan handla om att dokumentera de aktiviteter som planerades eller för att analysera och utvärdera det som har genomförts.

4.3 Begränsningar i redovisningen

I intervjuerna ställdes också frågor om aktörerna hade som ambition att redovisa all folkbildningsverksamhet i årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna, alternativt om de ville betona viss verksamhet eller presentera ett urval av alla verksamheter.

I huvudsak anger alla intervjuade att ambitionen med dokumenten är att beskriva all verksamhet som bedrivs. Det kan handla om den verksamhet som organisationen får bidragsberättigad finansiering för såväl som den som genomförts med annan typ av finansiering och utan finansiering. ”En

heltäckande årsredovisning och verksamhetsberättelse helt enkelt.” Ett utdrag från en av intervjuerna kan illustrera detta:

När vi skrev vår verksamhetsberättelse, då försökte vi verkligen lyfta upp allt. Även att vi genomför satsningar utan någon finansiering, som satsningar i kvinnofrågan, seminarium och olika saker.

Ambitionen att redovisa all verksamhet kunde också vara en konsekvens av hur organisationen hade strukturerat arbetet med att producera verksamhetsberättelser för det gångna året och verksamhetsplaner för det kommande året. Enligt en av intervjuerna var olika delar av organisationen med och formulerade mål och aktiviteter samt redovisade genomförda verksamheter i relation till dessa mål och aktiviteter. Denna process gjorde att enheter och personer önskade visa upp all folkbildningsverksamhet som hade bedrivits.

Samtidigt som de flesta angav att ambitionen var att redovisa all verksamhet anges varje årsredovisning och verksamhetsberättelse vara en kompromiss, en förenkling och ett urval av alla aktiviteter. ”Tanken är att vi ska rapportera allt vi gör, men det går inte, det är så himla mycket, utan det får bli lite smakprov helt enkelt.” Även om ambitionen är att vara heltäckande kan inte all verksamhet redovisas av skäl som har att göra med utrymme, läsbarhet och prioriteringar. ”Vi kan inte ha hundrasidiga verksamhetsberättelser, för då kommer de aldrig att bli lästa. Varken av våra medlemsorganisationer eller av myndigheter.”

Istället försöker vi förkorta de där verksamhetsberättelserna utifrån att de ska vara läsbara. En kan inte skriva upp exakt varenda studiecirkel och varje tema som sker, utan vi grupperar det i olika ämnen. Det gäller att göra läsandet smidigt och lättillgängligt och ändå förmedla vårt budskap.

En princip för att göra urval av all folkbildningsverksamhet kan ha att göra med den enskilda organisationens profil- eller ideologiska frågor. I ett studieförbund strävar personalen efter att forma årsredovisning och verksamhetsberättelse utifrån vilka frågor organisationen vill arbeta med, och att lyfta fram verksamhet som är nära besläktade med dessa frågor. I en intervju med en representant för en annan folkbildningsaktör bekräftas detta, med tillägget att frågorna som ska prioriteras kan ändras från år till år.

Vi har valt att lyfta fram lite olika saker olika år utifrån våra prioriteringar och riktlinjer. Ett år var det att stärka folkrörelserna och arbeta med föreningar. Ett annat år var det prioriterat att motverka klassamhället.

En annan princip för urval rör representativitet utifrån geografisk spridning, mellan olika aktörer samt mellan verksamhet som är finansierad

av det ordinarie folkbildningsanslaget och verksamhet som är finansierad av andra medel. En intervjuad representant kommenterar detta på följande vis: ”Om vi får med allt det där, då vet vi att vi får en bra presentation.” Slutligen kan urvalet ske utifrån det som aktörer i organisationen anser är viktigt. Det som inte anses vara prioriterat väljs bort eller tonas ned i dokumenten.

Redovisningen i dokumenten påverkas också av tillgången till information och statistik. En återkommande kommentar är hur administrativa system som Gustav och School Soft underlättar avrapportering av vissa verksamheter. ”Jag kan bara kopiera och klistra in”, som en av de intervjuade uttrycker det. Den verksamhet som saknar en liknande tillgång till information och statistik behandlas däremot på ett annat vis.

Det andra låter man vara, därför att den informationen är ett manuellt arbete med att plocka fram. När man inte kan skriva ut informationen ur ett system och få den uppställd i färdiga tabeller, då gör man inte det på samma sätt, utan då tror jag man gör en enklare variant. Man beskriver den i text och bild, och tycker att det räcker.

I samtalen om hur redovisningarna begränsas av olika faktorer nämns också hur dokumenten till stor grad utformas utifrån den verksamhet som finansieras av folkbildningsanslaget. I en intervju säger respondenten att det handlar om storleken på finansieringen.

Min reflektion är att en riktar sig till den som ger mest pengar, och att det blir fokus för verksamhetsberättelsen. En riktar sig i första hand till den som har den största plånboken. Jag tror också att studieförbunden ser statsbidragen som den stora samarbetspartnern när det gäller ekonomi, och att de därför inte riktigt lägger samma vikt vid de andra finansiärerna, som uppfattas som mer tillfälliga pengar.

En annan respondent bekräftar påverkan på årsredovisningar och verksamhetsberättelser utifrån föreställningen om att folkbildningsanslaget är den viktigaste inkomstkällan. Personen anger dock att det är långtifrån säkert att denna påverkan är medveten och explicit. Det kan istället handla om att andra finansiärer kräver mindre redovisning.

Slutligen finns det några respondenter som diskuterar hur årsredovisningarna och verksamhetsberättelserna begränsas av förmågan till att förmedla all verksamhet som genomförs. Ett skäl till detta kan ha att göra med att det har saknats krav på att konkretisera och beskriva all verksamhet. Ett annat skäl kan ha att göra med att folkbildningens existensberättigande är för-givet-taget och därmed sällan behöver motiveras. ”Det finns ingen skrivet, utan vi som är här, vi vet vad vi gör och

är stolta över det.” I en intervju diskuteras också hur folkbildningens aktörer använder andra former för att kommunicera det som folkbildningen gör, som till exempelvis nyhetsmedia, sociala medier och hemsidor.

4.4 Alternativa redovisningsformer

I några av intervjuerna berörs alternativa redovisningsformer som ett sätt att åtgärda några av de utmaningar som följer med nuvarande praktik. Det finns respondenter som anser att folkbildningens aktörer fortsättningsvis ska redovisa information om saker som deltagarnas antal, utbildningsbakgrund och bostadsort men även att redovisningarna i högre grad ska uppmärksamma effekterna och resultaten av folkbildningen.

Det finns också önskemål om att ändra villkoren för i första hand förmedling av folkbildningsanslaget, och i förlängningen för avrapportering av de verksamheter som bedrivs. Det skulle till exempel kunna handla om en friare användning av medlen utifrån gemensamt uppsatta mål och målgrupper, eller om att i ökad grad arbeta i partnerskap med offentliga organisationer kring olika samhällsutmaningar.

4.5 Sammanfattning

För att utforska intryck från vår analys av årsredovisningar och verksamhetsberättelser samt enkätresultaten valde vi att genomföra ytterligare intervjuer med representanter för folkhögskolorna och studieförbundsavdelningarna. Vi sammanfattar här dessa intervjuer. Till skillnad från tidigare kapitel redovisas intervjuerna gemensamt för representanterna för folkhögskolorna och studieförbunden som en följd av det begränsade antalet genomförda intervjuer.

Till att börja med diskuterades i intervjuerna vilka som är de tänkta mottagarna av folkhögskolornas och studieförbundsavdelningarnas beskrivningar av den folkbildningsverksamhet de har bedrivit under det gångna året. Respondenterna i intervjuerna anger att det finns flera tänkta mottagare, och att de främsta kan vara organisationernas styrelser, medlemsorganisationer, finansiärer av verksamheten i allmänhet samt Folkbildningsrådet i synnerhet. Följande funktion för beskrivningarna lyftes fram:

- att kunna visa betydelsen av den verksamhet som bedrivs,
- att redogöra vad som har åstadkommit,

- att motivera till fortsatt stöd och berättiga existensen av folkbildningen och dessa aktörer, samt
- att uppfylla omvärldens krav på folkbildningen, till exempel krav från Folkbildningsrådet för fortsatt stöd.

Vidare diskuterades begränsningar i de beskrivningar av verksamheten som finns i årsredovisningar och verksamhetsberättelser. Även om ambitionen var att redovisa all verksamhet i dessa dokument valde aktörerna av olika skäl att göra ett urval. Det handlade bland annat om att förenkla beskrivningarna och att göra dem läsbara. Det handlade också om att göra ett urval utifrån kriterier som profil- och ideologiska frågor, representativitet, tillgång till information och statistik och storlek på finansiering. Det fanns också respondenter som nämnde att beskrivningarna påverkades av en begränsad förmåga till att förmedla den verksamhet som genomförs.

Intervjuerna avslutades med att diskutera alternativa former för att bedriva, finansiera samt redovisa folkbildningsverksamhet. Önskemål om att fokusera mer på folkbildningens effekter än vilka som deltar lyftes fram såväl som tankar om hur folkbildningen borde kunna bedrivas och finansieras i friare former, eller i partnerskap mellan folkbildningens aktörer och de offentliga organisationerna.

5 En jämförande analys

I detta kapitel analyserar vi resultaten från den empiriska kartläggningen. Vi börjar med att jämföra bilden som framträder i organisationernas verksamhetsberättelser med enkätsvaren. Därefter ställer vi folkhögskolornas beskrivningar mot studieförbundsavdelningarnas. Avslutningsvis identifierar vi likheter och skillnader mellan verksamheten som finansieras med andra medel med verksamheten som finansieras av folkbildningsanslaget.

5.1 Likheter och skillnader mellan dokument och enkätsvar

En jämförelse mellan dokument och enkätsvar försvåras av ett antal omständigheter. Resultaten från årsredovisningar och verksamhetsberättelser kringgärdas av att det endast är ett urval av all den verksamhet som bedrivs med andra medel. Resultaten från enkäten begränsas av en låg svarsfrekvens när det gäller studieförbundens distriktsavdelningar. Vidare innehåller enkäten mer detaljerad information om intäkter och deltagare än vad dokumenten gör. Vi kan ändå identifiera några intressanta likheter och skillnader som kan ligga till grund för denna kartlägnings analys och diskussion, samt fungera som bakgrund till kommande studier kring detta ämne.

När det gäller folkhögskolorna framkommer att det finns fler likheter än skillnader mellan dokument och enkätsvar. Till exempel sägs verksamhet finansierad med andra medel i första hand fokusera på övriga ämnen och i andra hand läs- och skrivinlärning för vuxna i både dokument och enkätsvar. Vidare genomförs verksamheten i en annan verksamhetsform än långa och korta kurser eller kulturprogram. Den är i de flesta fall förlagd till huvudskolans lokaler. Om vi bortser från kategorin andra samarbetspartner överensstämmer dokumenten och enkätensvarens resultat när det gäller att folkhögskolorna i första hand samarbetar med offentliga organisationer och i andra hand med ideella organisationer. Verksamhetens påverkan sägs också vara densamma; den når andra grupper av deltagare och gör att organisationerna kan anställa fler medarbetare.

Däremot framkommer vissa skillnader när det gäller motiv till att bedriva denna verksamhet. Till exempel motiverar dokumenten denna verksamhet med att det i huvudsak ingår i folkhögskolornas uppdrag medan enkätsvaren betonar att verksamheten påverkade samhällets utveckling.

Resultaten för studieförbundsavdelningarnas dokument och enkätsvar uppvisar ett antal likheter. Till exempel genomförs verksamheten främst i en annan form och i andra hand med studiecirkeln som verksamhetsform. Vidare anges att avdelningarna samarbetar med en mix av offentliga och ideella organisationer. Verksamhetens påverkan sägs också vara att den når andra grupper av deltagare och att organisationerna kan anställa fler medarbetare.

När det gäller skillnader betonar dokumenten ett fokus på övriga ämnen medan enkätsvaren framhåller konst, musik och media samt humaniora. På ett liknande vis som för folkhögskolorna motiverar dokumenten verksamheten med att det i huvudsak ingår i avdelningarnas uppdrag medan enkätsvaren istället betonar att verksamheten påverkade samhällets utveckling.

5.2 Likheter och skillnader mellan folkhögskolor och avdelningar i studieförbund

Även jämförelse mellan folkhögskolor och avdelningar i studieförbund haltar i viss grad. Till exempel handlar det om egna juridiska enheter när det gäller folkhögskolorna medan de flesta avdelningar eller motsvarande är delar av andra juridiska enheter. Vidare har folkhögskolorna direkta kanaler till Folkbildningsrådet medan folkbildningsanslaget fördelas till avdelningarna via studieförbundens centrala enheter. Slutligen är svarsfrekvensen så pass låg bland studieförbundsavdelningarna att det är orimligt att både generalisera till populationen och i förlängningen att uttala sig med säkerhet om eventuella jämförelser. Vi tror dock ändå att jämförelser kan bidra till att utforska och att formulera hypoteser om potentiella likheter och skillnader mellan folkhögskolor och studieförbund.

Vi börjar med likheterna mellan folkhögskolorna och de medverkande studieförbundsavdelningarna. Till att börja med är det vanligt förekommande att organisationerna bedriver verksamhet som finansieras med andra medel. Vidare framhålles verksamheten, åtminstone på ytan, som något annat än den verksamhet som bedrivs med folkbildningsanslaget. Det kan handla om att det är en övrig ämnesinriktning (med undantag av avdelningarnas enkätsvar) eller att

verksamheten bedrivs i en annan form än verksamhetsformerna definierade för folkbildningsanslaget.

Andra likheter mellan folkhögskolorna och studieförbundsavdelningarna inkluderar att verksamheten i första hand finansieras av medel från offentliga organisationer som stat, regioner, landsting och kommuner samt att samarbete sker med en mix av offentliga och ideella organisationer. Deltagarnas demografiska egenskaper överensstämmer också i hög grad, till exempel när det gäller könsidentitet, födelseland och utbildningsnivå. Även motiv, förutsättningar och påverkan av denna verksamhet samt inbördes rangordning mellan dessa korresponderar mellan folkhögskolorna och studieförbundsavdelningarna. Till exempel motiveras verksamheten med att den påverkar samhällets utveckling och att den når andra grupper av deltagare.

Ett antal skillnader mellan folkhögskolorna och studieförbundsavdelningarna när det gäller denna typ av verksamhet kan också identifieras. Till att börja med har folkhögskolorna större intäkter för denna typ av verksamhet och intäkterna utgör en större del av de totala intäkterna. Folkhögskolorna verkar också bedriva ett större antal verksamheter med andra medel än folkbildningsanslaget per folkhögskola. Föga förvånande använder folkhögskolorna i andra hand lång kurs som verksamhetsform medan avdelningarna i andra hand använder studiecirkel som verksamhetsform. Det finns också mindre skillnader mellan hur verksamheten motiveras och dess påverkan. Till exempel betonar folkhögskolorna att verksamheten förbättrade organisationernas ekonomi och möjliggjorde att fler medarbetare kunde anställas.

5.3 Likheter och skillnader med det ordinarie folkbildningsanslaget

I denna del har vi jämfört denna kartläggnings empiriska resultat med uppgifter om studieförbundens och folkhögskolornas verksamhet- och deltagarstatistik samt ekonomi som sammanställs av Folkbildningsrådet (Folkbildningsrådet, 2017; Gigovic, 2017a, 2017B).

En första jämförelsepunkt rör ekonomi i form av intäkter. Folkbildningsrådets ekonomiska sammanställningar visar att intäkter vid sidan av folkbildningsanslaget i genomsnitt utgör 49 procent av de totala intäkterna för folkhögskolorna år 2016 och 63 procent för studieförbunden (Gigovic, 2017a, 2017b). Enkätsvaren i denna kartläggning visar istället att intäkterna vid sidan av det ordinarie folkbildningsanslaget i genomsnitt

utgör 55 (+6) procent av de totala intäkterna för folkhögskolorna år 2016 och 49 (-14) procent för de medverkande distriktsavdelningarna inom studieförbunden. Den senare jämförelsen påverkas av att det var få avdelningar som medverkade i enkäten samt att Folkbildningsrådets ekonomiska sammanställning inkluderar de centrala förbundskanslierna.

En andra jämförelsepunkt rör verksamhetens ämnesinriktning, form och plats. En likhet mellan verksamheterna i studieförbunden är att de i första hand riktar in sig på ämnen som konst, musik och media samt humaniora. Däremot skiljer sig verksamheterna åt när det gäller inriktningen mot läs- och skrivinlärning för vuxna för både folkhögskolor och studieförbund samt när det gäller folkhögskolornas inriktning mot övriga ämnen för den verksamhet som bedrivs med andra medel. Det finns en tydlig skillnad mellan de två folkbildningsverksamheterna då den näst vanligaste typen är studiecirkel hos studieförbunden och så kallade långa kurser hos folkhögskolorna.

En tredje jämförelsepunkt är deltagarnas demografiska egenskaper. Exempelvis deltar relativt sett betydligt färre kvinnor i verksamheten som finansieras med andra medel. Vidare deltar fler personer som är födda i ett annat land än Sverige, har en lägre utbildningsnivå och är arbetslösa i högre grad. Det är ungefär samma andel personer med funktionsnedsättning som medverkar i de två typerna av verksamhet.

5.4 Annan finansiering eller annan verksamhet?

Ett tydligt resultat i denna kartläggning är att en betydande del av den verksamhet som finansieras med andra medel än folkbildningsanslaget kännetecknas av det är 'något annat'. Exempelvis valde vi att kategorisera flertalet verksamheter beskrivna i årsredovisningar och verksamhetsberättelser med en 'övrig' ämnesinriktning eller med en 'annan' form. Det framkom också i enkäten att verksamheterna framförallt genomfördes med hjälp av en 'annan' form än exempelvis lång kurs eller studiecirkel.

Med hjälp av vår analys av folkbildningens årsredovisningar och verksamhetsberättelser samt sammanställningen av kartläggningens enkät vet vi visserligen ganska mycket om vad detta 'andra' kan vara. I folkbildningens dokument framkommer att övrig ämnesinriktning antingen rör nyanlända och asylsökande eller är verksamhet som passar sämre in med de kategorier som vi har använt inom ramen för denna kartläggning. I enkäten anger respondenterna vidare att annan form handlar om

idrottsträning, konferensverksamhet, uppdragsutbildning, enskild handledning eller seminarier.

Till detta kommer de skillnader som finns mellan verksamhet som bedrivs med eller utan folkbildningsanslaget och som vi har kunnat identifiera i denna rapport. Till exempel skiljer sig verksamheterna åt när det gäller inriktningen mot läs- och skrivinlärning för vuxna och deltagarnas demografiska egenskaper. När det gäller det senare framkommer att det deltar relativt sett färre kvinnor samt att det deltar fler personer som är födda i ett annat land än Sverige, har en lägre utbildningsnivå och i högre grad är arbetslösa i verksamhet utan stöd från folkbildningsanslaget.

Frågan är om att denna verksamhet kännetecknas av en annan finansiering, men att den i övrigt och i huvudsak liknar folkbildningens verksamhet i övrigt? Med andra ord, utgör folkbildningen vid sidan av folkbildningsanslaget en betydelsefull, annan typ av verksamhet, väsensskilt från den ordinarie folkbildningsverksamheten?

Vi saknar tillräckligt med information och underlag för att kunna presentera en entydig slutsats. Men vi kan se att det i stora drag handlar om liknande verksamheter med vissa skillnader i finansiering och till viss del mellan deltagarnas egenskaper. Ett antal faktorer talar för detta. Det handlar för det första om att vår kategorisering av det 'andra' i årsredovisningar och verksamhetsberättelser bygger på otillräcklig information (se kapitel 2). Vidare framkommer i intervjuer med ett antal företrädare för folkbildningens aktörer att det 'andra' antagligen endast handlar om att det inte uppfyller alla kriterier för folkbildningsanslagsfinansierad verksamhet (se kapitel 4). Slutligen framkommer i denna kartlägnings analys ett antal betydande likheter mellan folkbildningens verksamheter, oberoende av finansiering.

5.5 Slutsatser

Även om jämförelser mellan dokument och enkätsvar, mellan folkhögskolor och medverkande studieförbundsavdelningar samt mellan verksamhet som finansieras av andra medel och den som finansieras av folkbildningsanslaget försvåras av brist på information såväl som jämförbar information kan ett antal slutsatser formuleras.

Den första är att överensstämmelser mellan dokument och enkätsvar när det gäller form, samarbetspartner och deltagare antyder att denna kartläggning i viss grad och i vissa dimensioner lyckas med ambitionen att fånga och beskriva den folkbildningsverksamhet som bedrivs med andra

medel. Dock bör viss försiktighet antas när det gäller dimensioner som ämnesinriktning och motiv till att bedriva denna verksamhet.

En andra slutsats är att verksamheten som bedrivs med andra medel är en omfattande och viktig verksamhet för både folkhögskolor och studieförbundsavdelningar. Till exempel utgör denna verksamhet en betydande del av den övergripande ekonomin, möjliggör att fler medarbetare kan anställas samt förbättrar generellt organisationernas ekonomi. Till detta kommer denna verksamhets påverkan på samhället, att den anges ligga i linje med organisationernas uppdrag och att den når andra grupper av deltagare.

En tredje slutsats är att folkbildningsverksamheten som bedrivs med andra medel till viss del har en annan karaktär än den verksamhet som bedrivs med det ordinarie folkbildningsanslaget. Denna karaktär tar sig uttryck i andra ämnesinriktningar, till exempel läs- och skrivinlärning för vuxna, andra verksamhetsformer och att den riktar sig till delvis andra deltagare. Det kan handla om deltagare som nyanlända och asylsökanden samt deltagare med lägre utbildningsnivå eller som är arbetslösa. Denna till viss del andra karaktär tror vi dock är av en så pass begränsad betydelse att vi skulle vilja argumentera för att det handlar om att en likartad folkbildningsverksamhet bedrivs, med eller utan folkbildningsanslaget.

Referenser

Litteratur

Andersén, Annelie, Lundin, Anna, och Gunnar Sundgren. Folkbildningens särart? Offentlighet, forskning och folkbildares självförståelse. Statens offentliga utredningar. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer, 2003.

Brunsson, Nils. Mechanisms of Hope. Malmö: Liber, 2006.

Gröjer, Jan-Erik. Grundläggande redovisningsteori. Lund: Studentlitteratur, 2001.

DiMaggio, P, och Powell, W.W. "The iron cage revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". I The New Institutionalism in Organizational Analysis, redaktörer W.W. Powell och P DiMaggio, 63–82. Chicago: University of Chicago Press, 1983.

Meyer, John W., och Rowan, Brian. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony". American Journal of Sociology 83, nr 2 (1977): 340–63.

Dokument

Folkbildningsrådet (2017) Årsredovisning med verksamhetsberättelse 2016. Stockholm: Folkbildningsrådet.

Gigovic, Elvir (2017a) Folkhögskolornas ekonomi 2016. Stockholm: Folkbildningsrådet.

Gigovic, Elvir (2017b) Studieförbundens ekonomi 2016. Stockholm: Folkbildningsrådet.

Statskontoret (2018) En folkbildning i tiden – en utvärdering utifrån syftena med statsbidraget. Stockholm: Statskontoret.

