Folkbildningen i framtiden

EN DEBATTSKRIFT FRÅN FOLKBILDNINGSUTREDNINGEN

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU 1977:38

Ref

Folkbildningen i framtiden

EN DEBATTSKRIFT FRÅN FOLKBILDNINGSUTREDNINGEN

SOU 1977:38

223

Statens offentliga utredningar
1977:38
Utbildningsdepartementet

Folkbildningen i framtiden

En debattskrift från folkbildningsutredningen

Stockholm 1977

Omslag av Kurt Simons
ISBN 91-38-03492-1
ISSN 0375-250X
Gotab, Kungälv 1977

Förord

Folkbildningsutredningen tillsattes i oktober 1975. I direktiven till utredningen ingår bl. a. att under första halvåret 1977 avlämna en promemoria till regeringen. Denna promemoria skall enligt direktiven redovisa utredningens viktigaste problem och vara så utformad att den utan förändringar kan användas som utgångspunkt för den allmänna debatten.

Denna promemoria föreligger härmed. Den omfattar fyra kapitel. Som bilagor är bifogade utredningens direktiv, utdrag ur skolöverstyrelsens anvisningar till folkbildningsförordningen samt ett antal tabeller.

I en del frågor är utredningen delad. Genom särskild typografi framgår då klart vilka avsnitt av texten det gäller. Efter kapitel 1 har dessutom fogats en text från några av utredningens ledamöter som funnit anledning att markera en principiell helhetssyn på folkbildningen, som skiljer sig från den som omfattas av utredningen i övrigt. Folkbildningsutredningen inbjuder med denna skrift till en bred debatt kring de problem vi har att utreda. Skriften publiceras också som "talbok" för synskadade i form av färdigställda kasetter.

Vi önskar att synpunkter lämnas till utredningen före den 15 december 1977. Efter denna tidpunkt börjar nämligen arbetet med utredningens betänkande.

Stockholm den 26 maj 1977

Lars Gustafsson
ordförande

/*Kerstin Thoursie*
Åke Engström

Utredningens sammansättning:

Ledamöter:

Lars Gustafsson	riksdagsman, ordförande
Sivert Andersson	riksdagsman
Olle Edelholm	studierektor
Maja-Stina Eriksson	studiekonsulent
Berit Frändås	adjunkt
Åke Gustavsson	riksdagsman
Inge Johansson	förbundsordförande
Gösta Karlsson	riksdagsman
Lillemor Mundebo	utredningssekreterare
Hans Nyhage	riksdagsman

Kansli:

Åke Engström	bitr. sekreterare	(t. o. m. 77-06-30)
Karl Högemark	sekreterare	tel. 08/11 69 41
Anita Johansson	kanslist	tel. 08/10 96 49
Annica Lindroth	bitr. sekreterare	(t. o. m. 76-09-12)
Bengt Möllstam	bitr. sekreterare	tel. 08/11 69 42
Kerstin Thoursie	sekreterare	(t. o. m. 77-02-28)
Jan Westlund	bitr. sekreterare	tel. 08/21 61 54

Kansliets adress:
Jakobsgatan 15–17
111 52 STOCKHOLM
tel. 08/10 96 49

Synpunkter på denna debattpromemoria skall vara *utredningens kansli* tillhanda senast den 15 december 1977.

Innehåll

Förord 3

Utredningens sammansättning 4

Kapitel 1 Några av folkbildningsarbetets kännetecken 7
1.1 Förankringen i folkrörelser 7
1.2 Rätten till profilerade studier 12
1.3 Fritt och frivilligt 17

Kapitel 2 Några frågor om folkbildningens framtid 29
2.1 Folkbildningens roll i utbildnings- och kulturpolitiken . . . 29
2.2 Folkbildningens möjligheter mot bakgrund av förändringar i samhällsutvecklingen 31
2.3 Folkbildningsarbetets framtida organisation och verksamhetsformer 34

Kapitel 3 Frågor om gränsdragning och samverkan 45
3.1 Inledning 45
3.2 Bakgrund till vuxenutbildningens nuvarande organisation . . 45
3.3 Gränsdragningsproblematiken 51
3.4 Former och organ för samverkan 86

Kapitel 4 Det statliga stödet till studieförbunden 91
4.1 Nuvarande stödformer 91
4.2 Kritik och förslag till förändringar av nuvarande bidragsregler 95
4.3 Hur möta de nya kraven? 100
4.4 De handikappades studieverksamhet 109
4.5 Glesbygdsstödet 116
4.6 Tillsyn och kontroll 118
4.7 Olika modeller för statliga stöd 120
4.8 Sammanfattande synpunkter 134

Bilaga 1 *Utredningens direktiv* 137
Bilaga 2 *Utdrag ur SÖ:s anvisningar* 149
Bilaga 3 *Tabeller* 152

1 Några av folkbildningsarbetets kännetecken

1.1 Förankring i folkrörelser

Det är i de folkrörelser, från början främst frikyrkorörelsen, nykterhetsrörelsen och arbetarrörelsen vilka växte fram i slutet av 1800-talet och början av 1900-talet som det fria och frivilliga folkbildningsarbetet har sitt ursprung.

Sedan dess har bildningsverksamheten varit en förutsättning för att folkrörelsernas idéer och mål skulle kunna utvecklas och förverkligas. Det gällde redan från början att genom skolning av medlemmar och förtroendevalda utveckla rörelsen och därmed påverka samhällsutvecklingen. Men lika viktigt var jämlikhetsmotivet. De flesta människors situation var sådan att de stod utanför all egentlig delaktighet i utbildningen. Genom bildningsarbetet strävade folkrörelserna efter att ge de stora grupperna kunskaper, gemenskap och stimulans som skulle leda till förmåga och engagemang att ta del av olika samhällsfrågor och kulturformer och att få inflytande häröver. Den folkbildning som förekommit dessförinnan hade mest gällt sådan utbildning som bestämts *åt* folket och inte utbildning *genom* folket.

Folkbildningen under 1800-talets senare del bedrevs som föreläsningar, folkhögskola och biblioteksverksamhet. Folkbiblioteken fick sina första statliga bidrag i början av 1900-talet. Olika föreningar för populärvetenskapliga föreläsningar tillkom under åren kring sekelskiftet och de hade ofta nära kontakt med universiteten. Många intresserade universitetslärare gjorde stora insatser för den akademiska folkbildningen som förekom vid sidan om folkrörelsernas. I början av 1900-talet ändrade bildningsarbetet delvis karaktär. Inom IOGT bildades år 1902 den första studiecirkeln.

De första folkhögskolorna med folkrörelseanknytning tillkom i början av 1900-talet. Godtemplarordens studieförbund och Arbetarnas bildningsförbund blev de första studieförbunden. År 1912 antogs en biblioteksförfattning som innebar möjligheter till statligt stöd för inköp av böcker som skulle användas i studiecirkelverksamheten. De flesta av de nu verksamma studieförbunden bildades under 1930– och 40–talen. Med början under 1930–talet stärktes också samhällets ambitioner att se konst och kultur som viktiga inslag i det folkliga bildningsarbetet och att föra ut konsten till kontakt med den stora publiken.

I studiecirklarna fick folkbildningsarbetet en studieform som väl passade deltagarnas behov av att lära sig tillsammans och av varandra i en anda av

kamratlig samvaro. Ur folkrörelsernas egna led föddes därmed nya bildningsmöjligheter för vuxna.

Det moderna svenska samhället är till stor del en produkt av de tankar och idéer som diskuterats och utvecklats i dessa studiecirklar. Mot den bakgrunden är det lätt att förstå vår tilltro till ett folkrörelseförankrat bildningsarbete som ett viktigt inslag i den fortsatta samhällsutvecklingen.

Demokratin förutsätter självständiga, kritiskt tänkande människor med möjligheter att komma till tals och påverka olika förhållanden. Den förutsätter samtidigt att dessa möjligheter inte får vara förbehållna en elit utan göras tillgängliga för alla. Ett folkrörelseförankrat studiearbete ger sådana möjligheter.Där kan deltagarna skaffa sig kunskaper, få gemenskap, utbyta åsikter, utveckla sin självkänsla och kritiska hållning och därigenom tillsammans bli medvetna om sin situation och sina inneboende resurser.

Vår historia visar på den viktiga roll som vitala folkrörelser har spelat i samhällsutvecklingen. Deras betydelse i framtiden blir inte mindre. Den garanti som starka folkrörelser innebär är omistlig, nämligen att samhällsförändringarna blir resultat av en dialog i samhället och att de sker under kontroll av folket.

Villkoren för folkrörelsernas arbete har förändrats åtskilligt i förhållande till den tid då de växte fram. Trots mängden av information upplever många människor idag tillvaron som komplicerad och svårgripbar. De känner sig maktlösa och utan möjlighet att påverka sitt liv. Sådana tendenser till uppgivenhet är viktiga att motarbeta.

Genom ett rikt förgrenat folkrörelsearbete kan de allra flesta få möjlighet till gemenskap, medbestämmande och delaktighet.

I dagens samhälle väntar oss en rad problem och frågor som fordrar alla medborgares engagemang. Ett av de viktigaste framtidsproblemen är att motverka tendenserna till ett specialiststyrt och teknokratiskt samhälle där utvecklingen rullar vidare utan möjlighet till styrning från folkflertalet. Till dessa problem kan man också föra framtidsfrågor av arten, hur skall vi utnyttja jordens resurser och tillgångar, och den därmed sammanhängande frågan – vilken innebörd skall vi lägga i begreppet levnadsstandard? Men vi måste också finna praktiska lösningar för att motverka hotet av en kommersialisering av kulturen, för hur löntagarinflytandet på arbetsplatserna skall förverkligas och hur behoven av gemenskap, samvaro och mänskliga relationer kan tillgodoses. Utredningen anser att ett folkbildningsarbete som är uttryck för våra folkrörelsers vilja och idéer har unika möjligheter att möta frågor av detta slag.

Folkbildningsarbetet och studieförbundens verksamhet får nu – liksom tidigare – således inrikta sig också på nya behov och problem i samhället, t ex de som uppstår när skolutbildningen förlängts och byggts ut och även fått en förändrad organisation, när arbetslivet reformeras, då försörjningsproblemen, både i ett nationellt och globalt perspektiv, fordrar lösningar, när det materiella välståndet är högt och fritiden betydligt mer omfattande än tidigare. Utredningen utvecklar i nästa kapitel sin syn på den roll ett folkrörelseförankrat, fritt och frivilligt bildningsarbete kan spela i framtiden. Utredningen diskuterar också om inte ett krav på folkrörelseförankring borde skrivas in i folkbildningsförordningen.

Folkrörelsebegreppet

Det har pågått en folkrörelsedebatt under senare år som mycket kommit att handla om frågan – vad är en folkrörelse? Man har ibland försökt fånga "folkrörelsekaraktären" i analyserande beskrivningar. I andra fall har man ställt upp vissa kännetecken som borde utmärka alla folkrörelser. Utredningen är enig om att följande kännetecken är utmärkande för begreppet folkrörelse.

En folkrörelse

- ☐ syftar till att arbeta för vissa övergripande idéer eller värden utifrån ett eller flera långsiktiga mål,
- ☐ skall vara självständig gentemot stat, landsting, kommun och gentemot enskilda maktgrupper,
- ☐ skall ha en demokratisk uppbyggnad och utveckla en social gemenskap,
- ☐ skall ha en viss storlek och geografisk spridning samt varaktighet i tiden.

Kännetecknande för så gott som alla studieförbunds uppbyggnad är deras anknytning till en rad medlemsorganisationer, vilka i huvudsak svarar mot de kriterier vi i det föregående angivit för folkrörelsebegreppet.

De tio nu godkända studieförbunden kan beskrivas på följande sätt:

Arbetarnas bildningsförbund (ABF) bildades 1912 och är landets största studieförbund, ABF har som medlemmar organisationer inom eller närstående arbetarrörelsen, t ex det socialdemokratiska partiet, vänsterpartiet kommunisterna, landsorganisationen, konsument-kooperationen samt vissa handikapporganisationer.

Frikyrkliga studieförbundet (FS), som konstituerades 1947, är en sammanslutning av riksorganisationer och institutioner av frikyrklig eller ekumenisk karaktär.

Folkuniversitetet (FU) bildades 1943 och är en riksorganisation i vilken Kursverksamheten vid universiteten ingår som sektioner. Huvudmän för sektionerna är universiteten, studentkårerna samt Folkuniversitetsföreningen.

KFUK:s och KFUM:s Studieförbund har till uppgift att vara organ för studieverksamheten inom KFUK:s och KFUM:s riksförbund samt Evangeliska Fosterlandsstiftelsen. Studieförbundet har varit verksamt sedan 1929.

Studieförbundet Medborgarskolan (Mbsk) bildades 1940. Till dess medlemsorganisationer hör moderata samlingspartiet och detta parti närstående organisationer.

Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet (NBV) bildades 1971 genom sammanslagning av de tidigare studieförbunden Blåbandsrörelsen, Godtemplarordens och Nationaltemplarordens studieförbund. NBV räknar därigenom sina anor från 1894.

Sveriges Kyrkliga Studieförbund (SKS) bildades 1930 och utgör en sammanslutning av fritt och frivilligt uppbyggda riks- och distriktsorganisationer inom i första hand Svenska kyrkan, Ortodoxa kyrkan och Katolska kyrkan samt vissa ideella organisationer.

Studiefrämjandet (Sfr) tillkom 1957 och utgick från Jordbrukar-Ungdomens Förbund (JUF) som bildades 1918. Organisationsmässigt har Studiefrämjandet anknytning till natur, fritid och miljösektorn. Bland medlemsorganisationerna återfinns bl a Friluftsfrämjandet och Svenska djurskyddsföreningen.

Studieförbundet Vuxenskolan (SV) bildades 1967 genom en sammanslagning av Svenska Landsbygdens studieförbund bildat 1930, och Liberala studieförbundet bildat 1948. Bl a är centerpartiet, folkpartiet och dessa partier närstående organisationer samt lantbrukarnas riksförbund anslutna till Studieförbundet Vuxenskolan som medlemsorganisationer.

Tjänstemännens Bildningsverksamhet (TBV), som bildades 1935, är en sammanslutning av såväl de privat- som stats- och kommunalanställda TCO-anslutna tjänstemännens fackliga organisationer.

Av de anslutna medlemsorganisationerna har således många i flera avseenden gemensam idégrund liksom viljan att utbilda sina medlemmar för respektive organisations syften. Medlemsskolningen har alltid, som tidigare nämnts, varit av särskild betydelse för en organisations möjlighet att bevara karaktären av demokratisk folkrörelse och ge medlemmarna instrument för att formulera dess mål och påverka dess arbete.

En utgångspunkt för utredningens arbete är enligt direktiven att folkbildningsarbetet skall behålla sin särart och sin folkrörelseförankring. I samband därmed har utredningen diskuterat om Folkuniversitetet har en sådan uppbyggnad att det enligt de principer vi hittills skisserat i fortsättningen skall erhålla statsbidrag till sin verksamhet. Folkuniversitetet skiljer sig på ett avgörande sätt från övriga studieförbund genom att det saknar en folkrörelseförankring i den mening utredningen behandlar begreppet.

I FU:s stadgar uttalas att

"Folkuniversitetet är ett riksstudieförbund, som verkar i nära anknytning till universiteten och högskolorna och är fristående i förhållande till politiska, religiösa och fackliga rörelser. Folkuniversitetets uppgift är att bedriva folkbildning och vuxenutbildning. I denna uppgift ingår att stimulera forskare, lärare och studerande till insatser för ett fritt och frivilligt och för alla medborgare öppet studiearbete."

Inom vår utredning finns det för närvarande tre ståndpunkter vad gäller Folkuniversitetet med hänsyn till det krav på folkrörelseförankring som utredningen diskuterar att skriva in i folkbildningsförordningen.

En uppfattning är att statsbidrag fortsättningsvis skall utgå under en övergångstid på 3–5 år. Skälet härtill är att man vill ge förbundet rimliga möjligheter att antingen omorganisera sin verksamhet eller finna andra lösningar på sin finansiering än genom statsbidrag.

En annan del av utredningen yrkar på en omedelbar avveckling av statsbidragen. Skälet för detta ställningstagande är av principiell art och bygger på uppfattningen att samhället inte bör utöva påtryckningar på ett självständigt studieförbund genom övergångsbestämmelser av det slag som ovan skisserats.

Den tredje uppfattningen inom utredningen innebär att nuvarande situation bör bibehållas utan förändringar med motiveringen att Folkuniversitetets bildningsverksamhet fyller så viktiga uppgifter att kravet på folkrörelse-

förankring kan vara av underordnad betydelse. Denna uppfattning motiveras med:

Det historiska faktum att studieförbunden fick sin organisatoriska form genom folkrörelserna kan inte tas till intäkt för att studieförbund som inte är knutna till folkrörelser skulle vara oacceptabla. Det viktiga måste vara om de fyller något behov och om deras verksamhet står i överensstämmelse med de uppgifter som studieförbunden har i utbildningssamhället. Dessa krav uppfyller Folkuniversitetet, som sedan början av 1940–talet spelat en aktiv roll i svenskt folkbildningsarbete bl a då det gäller samverkan mellan universitet och folkbildning och i internationaliseringen av folkbildningen. Mot bakgrund av de argument som framförts här är det självklart att Folkuniversitetet även i fortsättningen skall erhålla statsbidrag för sin verksamhet.

Ytterligare en utgångspunkt, som är av intresse för vårt arbete i detta sammanhang, anges i direktiven med

"att studieförbundens folkrörelseanknutna verksamhet skall prioriteras. Statsbidraget till studiecirklar bör endast få användas i enlighet med målen för folkbildningsarbetet och inte t ex utnyttjas för kommersiellt inriktad verksamhet."

Utredningen har hittills inte helt kunnat ena sig om hur begreppet "folkrörelseanknuten verksamhet" skall tolkas och vilket slags verksamhet som därmed skall prioriteras. Genom att redogöra för de två tolkningsförslag som nu föreligger vill utredningen föra ut frågan till allmän debatt och emotser synpunkter på de båda förslagen.

En del av utredningen har tolkat begreppet som

all den verksamhet vilken bedrivs av studieförbund med folkrörelse som medlemsorganisation. Det innebär att studieförbundets verksamhet inom eller utom medlemsorganisationerna är folkrörelseanknuten verksamhet. Det innebär vidare, att studieverksamheten med statlig eller kommunal huvudman, med huvudmannaskap som är vanlig för kommersiell verksamhet, inte är folkrörelseanknuten verksamhet.

Företrädare för denna tolkning vill därmed markera folkrörelsernas väsentliga roll i samhällets demokratiska utveckling och skapa förutsättningar för ett rikt studieutbud.

Den andra delen av utredningen bygger sin tolkning på uppfattningen att *all* verksamhet som studieförbunden bedriver inom ramen för gällande statsbidragsbestämmelser skall utgå från respektive folkrörelsers grundvärderingar och uttalade strävanden på kultur- och utbildningsområdet. Det innebär att det inte kan anses vara en uppgift för studieförbunden att bedriva en kommersiellt inriktad verksamhet, t ex av utbildningskonsultativ karaktär.

Med denna utgångspunkt anser berörda ledamöter att den ovan nämnda formuleringen i direktiven anger att en del av studieförbundens verksamhet – den "folkrörelseanknutna" – skall tillmätas särskild betydelse och eventuellt ges en förmånsställning i förhållande till övrig verksamhet. Denna del av utredningen formulerar sig så här:

I direktiven betonas mycket kraftigt och i flera olika sammanhang folkrörelsernas betydelse för den svenska demokratin och för samhällsutvecklingen. Från den utgångspunkten bör med folkrörelseförankrad verksamhet avses all sådan verksamhet som direkt avser att främja folkrörelsernas arbete och utveckling i deras egenskap av just folkrörelser. Till denna verksamhet skall räknas studier och kulturaktiviteter som ger medlemmarna i folkrörelseorganisationerna en god inblick i den egna rörelsens or-

ganisationsuppbyggnad och verksamhet och stimulerar till en intern debatt om rörelsens mål och uppgifter. Till den folkrörelseanknutna verksamheten bör vidare hänföras all utbildning av förtroendevalda och funktionärer inom respektive rörelsers verksamhetsområden.

1.2 Rätten till profilerade studier

Utredningens uppfattning att studieförbunden skall ha en fast förankring i folkrörelserna leder direkt över till frågan om hur objektiv respektive profilerad studieförbundens verksamhet bör vara.
Så här lyder folkbildningsförordningens andra paragraf:

"Verksamheten inom det fria och frivilliga folkbildningsarbetet skall utformas så, att det föreligger förutsättningar för en objektiv och allsidig belysning av studieämnena. Arbetet skall bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktänkande och på sådant sätt, att självständigt tänkande och ställningstagande främjas."

Utredningens direktiv anger att man bör "överväga innebörden av kravet på objektivitet och allsidighet och hur detta skall uttryckas." Utredningen skall då "särskilt uppmärksamma avvägningen mellan å ena sidan detta krav och å andra sidan behovet av att studiecirkelverksamheten kan präglas av den ideologi som studieförbundens medlemsorganisationer ansluter sig till."

Kravet på objektivitet existerar – vid sidan om studiecirkelverksamheten – också för exempelvis skolan och Sveriges Radio/TV och det har ofta varit en fråga i samhällsdebatten – mycket på grund av att det varit svårt att tolka. Inom vissa ämnen och vetenskaper, t ex inom delar av de naturvetenskapliga, anses det i högre grad än i andra finnas förutsättningar för objektiva studier såtillvida att problem och frågor går att exakt kvantifiera. Problem kan översättas i formler och siffror, lösningar likaså och man kan då av ett svar på en fråga därmed direkt avläsa om det är rätt eller fel. Men frågan om objektiva studier eller inte är vidare än så. Även naturvetenskapliga studier kan få en speciell karaktär (profil) genom de exempel och frågeställningar man arbetar med och – inte minst – när det gäller hur och i vilka sammanhang resultaten av studierna skall tillämpas. Mest laddat blir emellertid objektivitetskravet när det används på områden som exempelvis politik, religion och andra livsåskådningsfrågor, historieuppfattning m m. Sådana studieämnen präglas ju redan från början av subjektiva värderingar; vilka frågor man formulerar avgör svaren, vad man fäster vikt vid eller förbigår likaså.

Vad har man menat med objektivitet?

Vi skall här – mycket kortfattat – beröra några olika tolkningar som gjorts i skilda sammanhang och därigenom försöka markera de förskjutningar i begreppets innebörd som skett under tidens lopp.

Långt innan objektivitetskravet fanns formulerat för utbildning och samhällelig opinionsbildning gällde dess äldre motsvarighet – kravet på *sann kunskap*. Detta krav går att spåra till de tider och områden som präglades av tro

och tillit till auktoriteter, vilka förväntades kunna ge bestämda besked om vad som var rätt och vad som var fel, sant och falskt.

När den italienska fysikern Galileo Galilei för trehundrafemtio år sedan uttryckte tvivel inför en av sin tids sanningar – att jorden är universums medelpunkt – ställdes han inför domstol anklagad för irrläror. När denna händelse genom Brecht omsatts till ett drama ("Galilei") för vår tid är utgångspunkten att vi inte längre lever i en värld med ett enda fast och fixerat perspektiv utan i en värld med otaliga medelpunkter. Genom mångfalden och ifrågasättandet av "det sanna" sker förnyelsen.

Utredningen tillåter sig denna utblick i historia och litteratur för att den på flera plan belyser den gamla frågan: vad är sant? Kontrasten mellan å ena sidan ett förbehållslöst accepterande av auktoritativa sanningar och å andra sidan målen för vår utbildnings- och kulturpolitik är skarp.

Ett folkbildningsarbete förankrat i olika rörelser betyder bl a att en fråga skall kunna ha flera svar och att ett problem skall kunna angripas från många håll.

En annan, mer modern tolkning har utgått från att objektivitet i första hand innebär att vara *fri från värderingar*. Därigenom skulle man undvika att påverka t ex i en studiesituation. Enligt denna tolkning bör studierna bedrivas i en sådan anda och med sådant material att man inte berör eller känner behov av ställningstagande i olika frågor. 1920 års folkbildningsutredning ansåg att studierna skulle vara opartiska och därmed objektiva och den betonade att kunskap skulle förmedlas genom fakta. Detta kan möjligen tyda på att denna vår första folkbildningsutredning låg relativt nära det här beskrivna synsättet.

I förlängningen av denna tolkning ligger en risk, nämligen att studieämnet behandlas ytligt och oengagerat och att konflikter och intressemotsättningar förtigs.

Utifrån denna risk är det naturligt att avvisa en sådan tolkning av begreppet objektivitet för folkbildningens vidkommande.

Vad gäller ovanstående vill utredningen emellertid betona att våra tolkningar naturligtvis inte leder dithän att begreppet "sanning" skall kunna betraktas som något helt och hållet subjektivt. Att omfatta ett sådant synsätt vore att motarbeta ett självständigt tänkande. Alla subjektiva utgångspunkter och inslag i ett studiearbete måste omgärdas av en strävan att se sammanhangen också utanför den egna intressesfären. En idémässig ensidighet i studierna kan nämligen – även den – ofta ge enbart ytliga kunskaper och även leda till ett beroende av auktoriteter.

Utan enskilda människors och olika samhällsgruppers intressen och behov av att bemästra sin tillvaro och omgivning skulle det inte finnas något behov av undersökande studier. Det gäller därför att pröva sin egen intresseförankring emot andras intressen och argument. Det gäller vidare att komma fram till om och varför sådant som den egna gruppen värderar högt och bedömer riktigt förringas eller döljs av andra intressegrupper. För att komma till klarhet över sådana förhållanden fordras en både djup och allsidig kunskap – om den inte kan uppnås kan studierna i värsta fall bli ett självbedrägeri som i stället ökar den egna svagheten.

En människas likaväl som en grupps styrka kommer sig av ett stort mått av självkännedom, något som förutsätter kunskaper men även känsla och

vilja. Det är därför nödvändigt att studierna bedrivs i ett öppet klimat och på ett sådant sätt att självständigt tänkande och ställningstagande främjas.

En tredje tolkning av objektivitetsbegreppet vill koncentrera det till att gälla *en fråga om saklighet*. Viktiga fakta skall komma fram på ett sätt som är sant och korrekt. Man menar här också att olika uppfattningar och värderingar skall beskrivas "inifrån", vilket betyder att motståndare och kritiker inte får karikeras eller på annat sätt förlöjligas genom överdrifter etc.

1944 års folkbildningsutredning kan kanske sägas ha företrätt denna syn då man angav att propaganda och polemik gentemot oliktänkande inte skulle få förekomma i studiecirklar. Saklighet skulle prägla arbetet.

Att behandla andra intressen och uppfattningar än dem man själv företräder på ett hederligt sätt och utifrån uppgifter och beskrivningar som går att dokumentera anser utredningen bör vara ett rättesnöre för allt folkbildningsarbete i framtiden.

I debatten om vad som menas med objektivitet har på senare tid kravet på saklighet ofta kompletterats med ett krav på *allsidighet*. Det räcker inte, har man menat, med att det som sägs är korrekt. Material, program och studiesituationer måste också vara så avvägda att olika synsätt och värderingar i en fråga kommer fram och det på ett balanserat sätt.

Det kan här vara av intresse att referera två utlåtanden till skolöverstyrelsen från professor Jörgen Westerståhl rörande objektiviteten i två studiematerial för politiska studier. I det första utlåtandet daterat 1961 skriver Westerståhl bl a

"Om man då accepterar framställningar av författare, politiskt engagerade i endast ett parti, kan det synas vara en praktisk rekommendabel väg att vederbörande begränsat sig till att skildra det egna partiet. Därigenom undvikes "polemik" och andra partiers anhängare bör i allmänhet få mindre anledning till kritik. Svårigheten är emellertid att partiernas ståndpunkt ej är oberoende av varandra. Partierna agerar i förhållande till ett visst politiskt läge i förhållande till andra partier. Det blir därför ofta nog omöjligt att karaktärisera ett visst partis program utan att samtidigt karaktärisera andra partiers. I och för sig bör väl därför ej heller en framställning som väsentligen utgör en kritisk analys av ett visst partis ståndpunkt, vara utesluten även om här kraven på "saklighet" måste ställas särskilt högt. Den uppfattning som kritiseras måste framställas på ett korrekt och någorlunda fullständigt sätt, kritiken skall gälla det refererade och skiljas från referatet. Min slutsats av det sagda är, att några enkla formella kriterier knappast kan uppställas för hur författningens krav på saklighet och undvikande av propaganda och agitation skulle uppfyllas. Avgörande får i stället bli en bedömning av framställningssättet i det enskilda fallet, och det är givet att denna bedömning ofta blir svår att göra. Vidare får man räkna med att det kan råda en viss motsättning mellan författningens allmänna syfte att befrämja bl a politisk folkbildningverksamhet, och kravet på saklighet. Sistnämnda krav kommer nämligen lätt nog i konflikt med vad som är pedagogiskt mest tillfredsställande och stimulerande för intresset. Även på denna punkt är en avvägning mellan olika hänsyn nödvändig."

I det andra utlåtandet från 1968 anför Westerståhl bl a

"J:s skrift ger, mot en idéhistorisk bakgrund, en beskrivning av de olika svenska politiska riktningarnas aktuella program och strävanden. Textmässigt är materialet ganska jämnt fördelat mellan de olika riktningarna. Vad framställningen av olika åskådningar allmänt beträffar är det ganska givet, att företrädarna för andra riktningar än dem

som J själv står nära, nämligen mittenpartierna och i första hand centerpartiet, knappast i alla delar skulle vara beredda att instämma i den givna karaktäristiken. Exempelvis skulle icke en socialdemokratrisk skribent använda distinktionen mellan en förutsättningsskapande politik och en socialistisk dirigism eller socialiseringssocialism. Man har emellertid anledning att räkna med att en liknande situation praktiskt taget alltid måste uppstå, när en anhängare av en viss politisk åskådning karaktäriserar andra åskådningar. Inte ens en vetenskaplig framställning, där det valda perspektivet helt saknar anknytning till någon viss partipolitisk uppfattning, kan här med säkerhet undgå kritik. Det avgörande kriteriet måste i stället bli det sätt på vilket de skilda politiska ståndpunkterna, och särskilt då de ståndpunkter författaren själv ogillar närmare karaktäriseras.

I detta avseende synes mig J:s framställning ha vissa påtagliga förtjänster. Framställningen innehåller för det första utförliga citat av andra tankegångar. Om dessa citat gäller dessutom, att de i allmänhet är relevanta och auktoritativa samt att uttalandena presenteras på ett sådant sätt att de får komma till sin rätt, dvs citaten sätts icke omedelbart in i ett polemiskt sammanhang, där citatet används som ett argument mot den behandlade åskådningen.

Vidare har J valt att i många fall särskilt markera, när han övergår från ett referat till att uttala sin egen ståndpunkt . . . Denna teknik är väl lämpad att göra läsaren uppmärksam på objektivitetsproblemen . . . Med hänsyn till det sagda anser jag att denna bok rimligen bör anses uppfylla kraven på saklighet och frihet från ensidig propaganda. En tillämpning av strängare normer skulle leda till att knappast någon skrift av detta slag kunde accepteras."

Innehållet i dessa båda utlåtanden kan tjäna som grund för de resonemang som vår utredning för i dessa frågor och som sammanfattas i det följande.

Utredningen kan summera denna bakgrundsteckning med att ordet objektivitet är svårfångat till sin innebörd och att det bl a av det skälet bör kunna utgå som ett riktmärke i folkbildningsförordningen. En del av utredningen ansluter sig därvid till följande resonemang.

Utredningen anser krav uttryckta med ord som saklighet och mångsidighet vara mer entydiga och klargörande och föreslår därför att dessa får ersätta ordet objektivitet i folkbildningssammanhang. Saklighet anser utredningen vara ett oavvisligt krav som bör ställas på all verksamhet i studieförbunden. Detta krav ger allt önskvärt utrymme för de enskilda förbunden att profilera sig. Det sätter samtidigt en gräns såtillvida att ett studieförbunds egen värderingsgrund och intresseförankring inte får föras fram med osakliga eller ohederliga argument och metoder. När andra – utanförstående – intressen och värderingar beskrivs skall framställningen vara underbyggd av fakta.

Allsidigheten däremot, är utredningen inte beredd att uttrycka som ett oavvisligt krav när det gäller studiematerial och cirkelverksamhet. Utredningen nöjer sig med att markera att en mångsidighet bör vara något att sträva efter i alla cirklar. I det samspel som sker mellan deltagare, cirkelledare och studiematerial under en studiecirkel finns förutsättningarna för en mångsidig belysning av ämnet inbyggda. Om allsidighet däremot skulle *fordras* för godkännande av studiematerial skulle frågan om balans och ett rättvist utrymme för alla skilda uppfattningar som kan råda i ett ämne, omedelbart uppkomma. Om sådana situationer alls går att lösa sker det förmodligen på bekostnad av den motivation och studiestimulans som till innehållet profilerade studier innebär.

Att fordra allsidighet av en studiecirkel är omöjligt att förena med uppfattningen att samma cirkel skall vara profilerad.

Det krav på allsidighet som med rätta råder inom det offentliga utbildningsväsendet (grundskola, gymnasieskola, kommunal och statlig vuxenutbildning, högskola etc) bör därför inte utan vidare överföras till studiecirkelverksamheten.

Detta betyder att av det som utredningen nu diskuterat sätter vi saklighet och profilering främst för de enskilda studieförbundens arbete.

Mångsidigheten bör därutöver vara ett riktmärke för studiematerial och cirklar. Utredningen vill slutligen framhålla att det faktum att ett formellt *krav* på allsidighet i studierna enligt vår mening inte kan gälla för vare sig ett enskilt studiematerial, en enskild cirkel eller ett enskilt studieförbund skall ses i perspektivet av den garanti för allsidighet inom folkbildningen i stort, som statsmakternas bestämmelser i övrigt innebär. Alla godkända studieförbund oavsett ideologisk hemvist och intresseförankring skall givetvis som hittills omfattas av de bestämmelser vi skisserar i kapitel 3 och 4.

En annan del av utredningen vill formulera sina synpunkter på följande sätt.

En utgångspunkt i diskussionen om objektivitet och saklighet måste vara att i likhet med 1920 års folkbildningsutredning slå fast att kunskap skall förmedlas genom fakta. Det är svårt att förstå, att däri skulle ligga en risk för att studieämnena behandlas ytligt och oengagerat. Snarare torde risk för ytlighet och enögdhet föreligga om ett ämne behandlas "profilerat" – dvs om man tummar på kraven, att förutsättningar skall föreligga för en saklig och allsidig belysning av ämnena.

Det kan finnas vissa skäl att byta ut ordet objektivitet i den nu gällande folkbildningsförordningen mot ordet saklighet. Ett viktigt skäl för detta är att objektivitet onekligen är ett begrepp som blivit föremål för många skilda tolkningar och som därför kan missförstås.

Däremot måste kravet att det skall föreligga förutsättningar för en allsidig belysning av studieämnena kvarstå oförändrat. Att byta ut ordet "allsidig" mot "mångsidig" varken förtydligar eller klargör någonting. Det skulle tvärtom innebära ett steg i riktning mot ett förytligande och urvattnande av det grundläggande begreppet "allmän medborgerlig bildning", som bör vara ett mål för all folkbildning.

Det är i detta sammanhang belysande att folkhögskoleutredningen i sitt huvudbetänkande tar upp frågan om vilka krav som måste ställas på folkbildningen och föreslår följande lydelse av 3 § folkhögskoleförordningen:

"Studier och annan verksamhet vid skolan skall bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktänkande och utformas så, att det föreligger förutsättningar för allsidighet i undervisningen."

Bland remissinstanserna tar t ex Svenska folkhögskolans lärarförbund upp denna formulering och finner den alltför passiv och anspråkslös. SFHL anser att förordningen måste kräva att skolan *eftersträvar* allsidighet i undervisningen. I propositionen om folkhögskolan (1976/77:55) framhåller föredragande statsrådet:

"Jag vill dock i likhet med utredningen betona vikten av att all verksamhet vid folkhögskola bedrivs i en anda av tolerans och respekt för oliktänkande och att allsidighet i undervisningen eftersträvas."

Den strävan till allsidighet inom folkhögskolans verksamhet som bedömts så väsentlig av alla instanser måste rimligen också tillmätas lika stor vikt inom övrig folkbildning. Det är därför betydelsefullt att allt folkbildningsarbete också i fortsättningen präglas av det krav på att skapa förutsättningar för allsidighet som finns inskrivet i den nu gällande folkbildningsförordningen liksom i folkhögskoleförordningen.

Profilering – hur?

Att cirkelstudier är profilerade kan ta sig uttryck på flera sätt.

Den ideologiska profileringen är kanske den man först kommer att tänka på. Utredningen anser det vara en viktig och riktig följd av folkrörelseföran-

kringen att studieförbunden i sin information redovisar de värderingar som verksamheten bygger på och som är uttryck för deras medlemsorganisationers vilja. Det är också naturligt att innehållet i studieverksamheten står i samklang med de idéer respektive förbunds medlemsorganisationer arbetar för, något som emellertid inte får hindra att kritik och andra uppfattningar självständigt och öppet kan föras fram och diskuteras. Även ämnen som traditionellt betraktas som "oprofilerade", eller omöjliga att profilera, t ex matematik och språk, kan genom de exempel och texter man arbetar med sättas in i ett ideologiskt sammanhang och på så sätt hänföras till en speciell verklighet. Att den direkt organisationsanknutna bildningsverksamheten inom ett studieförbund skall vara idémässigt profilerad ser vi närmast som självklart.

Men profileringen hos ett studieförbund kan också komma till uttryck genom de ämnen man väljer att satsa på. Ett studieförbunds ämnesprofil markerar således en värdering av vilka slags studier som är viktiga för förbundet och dess medlemsorganisationer, det kan gälla t ex litteratur och språk, musik eller samhällsämnen. En profilering kan nås även genom val av målgrupper.

Utredningen menar alltså att profilering kan avse både ideologi, kunskapsstoff, ämnesval och val av målgrupper och att studieförbunden i största möjliga utsträckning skall kunna använda sig av rätten att profilera sin verksamhet.

En ledamot i utredningen har markerat sin syn på profileringsfrågan genom följande skrivning.

Att cirkelstudier är profilerade kan ta sig uttryck på flera sätt.

Ett av dessa sätt kan vara den ideologiska profileringen. Det är naturligt att denna främst kommer till uttryck i den direkt organisationsanknutna bildningsverksamheten. Lika naturligt är att studieförbunden skall ha full frihet att erbjuda den stora allmänhet, för vilken organisationsanknytningen ur utbildningssynpunkt är ovidkommande, en studieverksamhet helt fri från ideologiska värderingar. Detta utesluter inte det självklara att studieförbunden på skilda sätt skall redovisa sin folkrörelseförankring.

Profileringen hos ett studieförbund kan också komma till uttryck genom de ämnen man väljer att satsa på. Även ett studieförbunds ämnesprofil markerar således vilka slags studier som förbundet upplever som angelägna bildningsområden, det kan gälla t ex litteratur och språk, musik eller samhällsämnen. En profilering kan därvidlag också ske genom val av olika målgrupper.

En profilering kan alltså avse både ideologi, kunskapsstoff, ämnesval och val av målgrupp och att studieförbunden fritt skall kunna använda sig av rätten att profilera sin verksamhet.

1.3 Fritt och frivilligt

Vissa ord har – även ensamma, utan att vara insatta i något sammanhang – en stor makt över tanken. Det gäller sådana ord som redan i sig själva kommit att förknippas med bestämda värderingar. Frihet är ett bra exempel på ett begrepp med positiv innebörd likaväl som tvång – frihetens motsats – uppfattas som något negativt.

Utredningen har i uppdrag att pröva formuleringen av det villkor för folk-

bildningsarbetet som avses med uttrycket fritt och frivilligt.

Så här uttryckte dåvarande departementschefen sin syn på detta begrepp i proposition 1963:36.

"Folkbildningsarbetet är fritt och frivilligt. Denna princip har alltid varit grundläggande för svenskt bildningsarbete, och betydelsen av den har klart betonats i alla utredningar och beslut om samhälleligt stöd till folkbildningsarbetet.

1944 års folkbildningsutredning tolkar i sitt betänkande begreppet fritt och frivilligt på följande sätt:

Friheten innebär icke, att bildningsarbetet skulle sakna förankring i de faktiska kunskaps- och bildningsbehoven. Vad den innebär är frihet i förhållande till staten och frihet i förhållande till de organisationer, som tjänstgöra som förmedlingsorgan för bildningsarbetet. Den innebär även en frihet i betydelsen oberoende av arbetsgivare, donatorer och institutioner av konfessionell eller politisk art. Frivilligheten är en sida av denna frihet. Den innebär, att bildningsarbetet uppbäres av folket självt, den är ett tecken på dettas kulturella fullmyndighet.

I denna tolkning – i dag lika riktig och aktuell som när den utformades –är friheten och frivilligheten av rent principiell natur. Med attributet fritt och frivilligt betonas att folkbildningsarbetet skall vara helt oberoende av direktiv från stat och kommun, organisationer och enskilda och att det fritt skall kunna utvecklas och anpassas efter behov och förutsättningar hos de människor det vänder sig till.

I modernt folkbildningsarbete finns det emellertid också en på en gång pedagogisk och demokratisk motivering för friheten och frivilligheten. Folkbildningsarbetet är helt oberoende av fastställda kursplaner och kan därför smidigt anpassas till deltagarnas intressen, önskemål och behov. Deltagarna har möjlighet att själva påverka och utforma studiernas inriktning och arbetsformer, vilket stärker deras motivation och lust att aktivt medverka till ett gott resultat i de gemensamma strävandena. Genom att deltagarna själva får tillfälle att planera och besluta om målet och formerna för studierna, blir arbetet i sig självt en övning i praktisk demokrati, där deltagarna får ta initiativ, gemensamt med sina kamrater ta ansvar och fatta beslut och också lära sig att tolerera och visa förståelse för andras behov, förutsättningar och egenart."

Utredningen anser det viktigt att genom en bred debatt och egen analys ge uttrycket fritt och frivilligt för folkbildningen ett fäste i vårt nuvarande samhälle.

Ordens innebörd bör därför på nytt diskuteras med hänsyn till samhällsutvecklingen och folkbildningens roll i denna. Utredningen finner då vissa följdfrågor angelägna, t ex

1 *från vad* är det viktigt med frihet och oberoende för folkbildningsarbetet?
2 *till vad* bör friheten användas?
3 *för vem* skall friheten gälla när krav på frihet från ett håll – det kan gälla organisationer och enskilda – kommer i konflikt med motsvarande krav från andra håll.

Beträffande den första frågan anser utredningen att de betoningar som gjordes i ovan citerade proposition om folkbildningsarbetets självständighet gentemot olika intressenter och grupper är viktiga och hållbara också för framtiden.

Utredningen vill därmed slå fast

att folkbildningsverksamheten inte skall kunna åläggas uppgifter och inriktningar vare sig från samhällsorgan, organisationer eller enskilda. Tvingande direktiv får således inte förekomma. Häri ligger bl a att

några centralt fastställda läroplaner eller kursplaner inte skall styra verksamheten. I stället är det behoven och förutsättningarna hos de människor som verksamheten vänder sig till som skall forma och utveckla arbetet.

att deltagandet skall vara frivilligt. Utredningen har tidigare beskrivit vikten av att folkbildningsarbetet är förankrat i olika folkrörelser och att detta skall kunna prägla verksamheten. En nödvändig följd härav blir att studieförbunden i all sin verksamhet klart och nyanserat informerar dem man vänder sig till om vilka intressen och värderingar som respektive förbunds arbete vilar på. När den enskilde på grundval härav kan välja studieförbund och verksamhet, först då blir det frivilliga deltagandet värt namnet.

att cirkelstudiernas mål och arbetsformer skall bestämmas av deltagarna tillsammans. Sedan den nu gällande förordningen och anvisningarna för folkbildningsarbetet skrevs på basis av nämnda proposition har emellertid mycket hänt.

En ledamot i utredningen har gett uttryck åt en avvikande mening genom att understryka

att deltagandet skall vara frivilligt. Vi har tidigare beskrivit värdet av att folkbildningsarbetet är förankrat i olika folkrörelser och att detta skall kunna ta sig uttryck i verksamheten. Det är därför naturligt att studieförbunden på skilda sätt redovisar sin folkrörelseförankring. När den enskilde fritt kan välja studieförbund och verksamhet, först då blir det frivilliga deltagandet värt namnet.

att den enskilda studiecirkelns inriktning och arbetsformer skall överenskommas genom samverkan mellan cirkeldeltagare, cirkelledare och anordnare.

Utredningen vill i detta sammanhang ta upp särskilt två problem, nämligen – för det första – de tendenser som kan skönjas till ett alltmer institutionaliserat folkbildningsarbete och – för det andra – vissa följdverkningar av den nya arbetsrättslagstiftningen m m.

Sedan 1960–talet har vuxenutbildningen byggts ut bl a genom tillkomsten av den kommunala vuxenutbildningen. Aven arbetsmarknadsutbildningen har vuxit i omfattning. Nu reformeras högskolan. Ett syfte med dessa utbildningsreformer är att ge en målinriktad yrkesutbildning eller utbildningskompetens. Det finns skäl att tro att förekomsten av prov, betyg etc har ökat även inom studieförbundens verksamhet bl a eftersom kompetensinriktad utbildning värderas högt i dagens samhälle. Utredningen undersöker för närvarande hur det förhåller sig härmed och kommer att redovisa resultaten i huvudbetänkandet. Utredningens uppfattning är redan nu den, att de mest centrala målen och syftena med studiecirkelverksamheten kommer i skymundan och att de rent av kan omintetgöras om skolmässiga prov, betyg, centrala läroplaner m m skulle förekomma i nämnvärd utsträckning där. Studiecirkelns framtida villkor beror mycket på om den kan bevara sin ursprungliga karaktär i det moderna samhället. Behovet av en arbetsform som snabbt och okonventionellt kan möta nya behov av studier och kulturell aktivitet är alltjämt stort. Ständigt lika angeläget är att folkrörelserna genom sin bildningsverksamhet kan väcka opinion och påverka samhällsutvecklingen. Den institutionalise-

rade vuxenundervisningen kan aldrig ersätta den studieform som är särskilt lätt att organisera, som innebär att deltagarna tillsammans bestämmer mål och arbetsformer och som inte heller är bunden till någon traditionell ämnesindelning eller till någon formell ledarkompetens. Ingen är därför betjänt av att cirkelverksamheten utvecklas till en kopia av det allmänna skolväsendet. En sådan utveckling vore ett sätt att binda verksamheten, inte att hålla den fri.

Studieförbundens svällande administration är ett annat problem som har med riskerna för ett institutionaliserat folkbildningarbete att göra. Problemet är för närvarande svårt att bemästra för studieförbunden eftersom deras administration måste byggas upp i takt med vad samhälleliga beslut och föreskrifter fordrar.

För att få statsbidrag till cirkelverksamheten måste varje lokalavdelning t ex göra en administrativ planering, registrera anmälningar, rekrytera ledare och föra ledarregister, upprätta närvarolista, rekvirera och distribuera studiematerial, registrera cirklarna, förrapportera dessa till förbundet, kontrollera närvarolistorna, slutkontrollera desamma och slutrapportera till förbundet. I många fall måste särbestämmelser iakttas och dispenser från generella regler sökas och behandlas. Detta är med hänsyn till nuvarande detaljbestämmelser omfattande arbetsuppgifter.

Därtill kommer den rent ekonomiska administrationen där samhällets åligganden på förbunden bl a innebär bidragsansökningar till stat och kommun, redovisning till förbundet och skolöverstyrelsen av studietimmar och bidragsgrundande kostnader m m. Speciella redovisningar skall ske till kommunala myndigheter, skatte- och taxeringsmyndigheter, riksförsäkringsverket m fl. Kontrolluppgifter för anställda skall upprättas, fakturakontroller göras liksom kontering och bokföring, bokslut och revision.

Även om många av dessa uppgifter har rutinmässig karaktär framträder vissa som synnerligen arbetskrävande. Dit hör bl a de ökade arbetsuppgifterna som blivit följden av att cirkelledare och personal i övrigt numera omfattas av kollektivavtal samt på grund av den utvidgade arbetslagstiftningen. Det för med sig bevaknings- och förhandlingsuppgifter som inte tidigare varit aktuella.

Som torde framgå av ovanstående exempelsamling över det administrativa arbete som nu måste göras, kommer sannolikt även i framtiden en – kanske inte obetydlig – administration att visa sig vara nödvändig inom förbunden och deras avdelningar. Utredningen kommer därför att anstränga sig för att utarbeta förslag om så generella bidragsregler och så lite krångliga redovisningsrutiner som möjligt. Utredningens utgångspunkt är då *dels* att bidragsgivningen och redovisningskontrollen måste bygga på förtroende för studieförbunden att själva utforma och ta ansvar för sin verksamhet inom ramen för de av statsmakterna uppställda utbildnings- och kulturpolitiska målen, *dels* att administrationen i studieförbunden bör bringas ned till ett minimum.

De konsekvenser detta bör få för den statliga bidragsgivningen framgår av kapitel 4.

Lagstiftningen på arbetslivets område genomgår sedan några år stora förändringar. Speciellt viktiga i detta sammanhang är den lag om anställningstrygghet, som trädde i kraft för några år sedan liksom den lag om medbestämmande i arbetslivet som antogs av riksdagen 1976 och som började gälla 1977.

Utredningen ifrågasätter självfallet inte dessa reformers berättigande men har anledning att hysa vissa betänkligheter när det gäller deras tillämpning på studieförbundens område. De kan åstadkomma en låsning av verksamheten på ett sätt som inte står i överensstämmelse med vad utredningen vill lägga in i begreppet fritt och frivilligt.

Den först nämnda lagen – lagen om anställningsskydd – har redan aktualiserat frågan om fria organisationers integritet. Skall t ex ett studieförbund vara tvunget att ha kvar en medarbetare som visar sig aktivt motarbeta den organisation i vilken han är anställd?

Den senare lagen ger de anställda vid alla arbetsplatser rätt till inflytande i frågor som rör förhållanden på arbetsplatsen men också i frågor som rör själva verksamheten.

Den andra paragrafen i medbestämmandelagen gör vissa undantag i personalens medbestämmanderätt, nämligen vad gäller mål och inriktning i arbeten som är av religiös, vetenskaplig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål.

För folkbildningsarbetets del kan dessa nya villkor inom arbetslivet komma att förändra innebörden av begreppet fritt och frivilligt.

En fråga som vi tidigare berört, gäller vilka följderna skulle bli för studiecirkelverksamheten om cirkelledarna komme att utgöra en speciell yrkeskår med nya befogenheter inom det arbetsfält som hittills präglats av att alla deltagare tillsammans skall påverka, planera och fatta beslut om studierna. Utredningen undersöker för närvarande vissa frågor rörande cirkelledarnas anställningsförhållanden men har inte nu några resultat att redovisa från denna undersökning. Om den grupp cirkelledare, som är fast anställda och som därmed ofta har cirkelledarskapet som yrke skulle visa sig vara eller bli mycket stor, ser vi uppenbara risker. Som utredningen angivit i det föregående avsnittet består dessa bl a i att folkbildningsarbetets idé, dess rörlighet och möjlighet till snabb förnyelse och okonventionella arbetssätt inte fullt ut synes förenliga med de reformer som nu pågår på arbetslivets område.

För att folkbildningsarbetets särart skall kunna bibehållas förordar utredningen att cirkelledarskapet även i framtiden skall förbli huvudsakligen ett fritidsarbete likvärdigt andra slags förtroendeuppdrag. Vi anser att arbetstidsförkortningarna och den ökande fritiden talar *för* en sådan utveckling.

Även de avtal som sedan 1974 reglerar cirkelledares anställningsvillkor kan förändra folkbildningsarbetets karaktär av att vara fritt och frivilligt.

När tämligen långtgående krav ställs på att studiearbetet skall anpassas till det allmänna skolväsendets villkor avviker man från den anda i folkbildningsarbetet som fortfarande bör hållas levande. Det är viktigt att ta hänsyn till att verksamheten fordrar en helt annan grad av flexibilitet än vad den offentliga skolan gör. De flesta cirkelledare är fritidsarbetande krafter inom organisationerna och har där skolats för sitt uppdrag. Det är främmande att tala om "undervisningsskyldighet" i ett studiearbete som bygger på arbetsgemenskap i den lilla gruppen. Det är lika främmande att tala om lektionstimmar på 40 minuter med raster där lärarna får möjlighet att gå in i speciella lärarrum för att vila sig från eleverna etc. I studiecirklarna är det deltagarna som skall bestämma om arbetets uppläggning. Även denna utveckling är således ett skäl för utredningen att reagera mot tendenserna att binda studieförbunden vid enkader av hel- eller halvtidsanställda lärare. Den anställningstrygg-

het som fast anställd personal har rätt till kan lätt leda till att en lärare måste sättas in i en cirkel inom en organisation som helst vill ha ledare ur det egna ledet. Enligt utredningens synsätt är det främst cirkeldeltagarna som måste få sitt medinflytande tillgodosett när det gäller studiecirkelns arbete.

Ibland kan man också spåra uppfattningen inom olika samhälleliga utbildningsorgan att utbildningen av studiecirkelledare och kulturombud för bildningsverksamheten skulle ligga inom deras ansvarsområde. Det ansvaret anser vi i första hand vara studieförbundens. (Se kap. 3 s 77 och 82.) Att utbilda sina egna ledare och funktionärer hör till studieförbundens frihet för att kunna främja och utveckla ett folkrörelseförankrat, idéburet folkbildningsarbete.

Vad gäller den andra frågan på sid 16 – till vad bör friheten användas? – konstaterar utredningen först och främst att folkbildningsverksamheten i stort rymmer mångförgrenade och finstämda instrument för att vidmakthålla och utveckla sådana grundläggande demokratiska villkor som åsiktsfrihet, yttrandefrihet och frihet att skapa opinion.

Beträffande de enskilda studieförbunden bör friheten naturligtvis användas till att i verksamheten vara trogen de idéer och intressen man vill verka för. I övrigt bör det ligga i frågans natur att en statlig utredning inte skall söka besvara den närmare. Varje studieförbund har här att ge sitt svar utifrån sin ideologi och den egna folkrörelseförankringen. För debattens skull formulerar utredningen likväl frågan och anser den vital för studieförbundens diskussioner.

När sådan verksamhet främjas som tar fasta på att brygga över utbildningsklyftorna i samhället och att rasera de kulturbarriärer, som är belagda i olika undersökningar, vidgas friheten även för enskilda människor. En personlighetsutveckling som innebär ökad självkänsla, grundad på nya kunskaper, upplevelser och social gemenskap, leder till större delaktighet inom olika områden – arbetet, kulturlivet, utbildningen och fritiden – och kan även leda till nya anspråk på livskvalitet. Utredningen vill därför här understryka också folkbildningsarbetets betydelse för människors sociala och personliga frigörelse.

Genom villkoren för statsbidrag kan och bör därför samhället markera vilka uppgifter som är särskilt angelägna för att de mål skall uppnås som samhället satt upp för sin utbildnings- och kulturpolitik. Utredningen diskuterar sådana frågor i kapitel 4.

Den tredje frågan – frihet för vem? – berör frihetens villkor och begränsningar eller – om man så vill – den ofta nödvändiga avvägningen mellan "absolut" och "praktisk" frihet.

Problemet kan få konkretion genom ett exempel, den lagbundna invandrarundervisningen i svenska.

Inom utredningen finns här två synsätt som vi nu vill redogöra för och föra ut till diskussion.

Den ena uppfattningen vilken en del av utredningen ansluter sig till kan formuleras på följande sätt. Uttrycket "fritt och frivilligt" innebär också, att varje människa skall ha rätt och reella möjligheter att välja det studieförbund som bäst passar henne. Det innebär, att det inte får stiftas lagar eller träffas överenskommelser som begränsar detta fria val. I detta avseende kan jämförelse göras med val av tidning. Vem som helst har den självklara rätten i en demokrati att välja informationskälla efter eget tycke och smak.

För att den enskilde på ett tillfredsställande sätt skall kunna göra väl grundade val, skall studieförbund noga informera om de ideologiska strävanden, som studieförbundet företräder. Denna information kan ges, t ex i det informationsmaterial som regelmässigt distribueras i samband med årets studiestart.

Samhällets organ – stat, landsting och kommuner – skall på alla sätt söka skapa garantier och förutsättningar för att studieförbunden skall kunna ge en sådan allsidig och inträngande information. Det kan ske genom att tillse, att lagar och anvisningar inte utgör hinder för studieförbundens informationsgivning. Vidare genom att tilldela studieförbunden medel för att finansiera en sådan fullgod information till allmänheten.

Vad ovan sagts strider ej mot principen om studieförbundens förankring i folkrörelser. Den principen anger i huvudsak, att ett studieförbund företräder de värderingar som finns inom en eller inom en grupp av folkrörelser, samt att studieförbunden i samverkan med folkrörelserna planerar, administrerar och genomför studieverksamhet, till vilken medlemmarna inbjuds. Också icke medlemmar kan självfallet inbjudas att delta. Men det är den enskilde själv som avgör om han vill delta i verksamheten.

Vad ovan sagts strider ej heller mot den omständigheten, att ett studieförbund kan träffa överenskommelse med ett företag, organisation eller institution om samverkan i studiefrågor. En sådan överenskommelse kan vara praktiskt motiverad. Så kan t ex studieförbundet överenskomma om särskilda insatser för cirkelledareutbildning, materialframställning etc mot att vederbörande företag eller institution garanterar att studieförbundet kan verka under viss tid. Sådana överenskommelser får inte hindra andra studieförbund att informera berörda människor om sina kurser etc. Den får heller inte förhindra den enskilde att fritt välja studieförbund.

Den lagbundna svenskundervisningen för invandrare är däremot ett exempel på åtgärd från samhällets sida som strider mot ovannämnda principer. I detta exempel har inte den enskilda invandraren rätt att fritt välja studieförbund. Statistiken för verksamhetsåret 1975/76 belyser denna omständighet. Av den totala lagbundna invandrarundervisningen i svenska svarade ABF ensamt för 97%. Denna fördelning är ett direkt resultat av tillämpning av de lagar och anvisningar som reglerar denna form av undervisning.

Annat exempel på begränsning som står i strid med principen om "fritt och frivilligt" är riksdagens beslut om uppsökande verksamhet på arbetsplatserna.

Enligt beslutet våren 1975 ankommer det på facklig organisation att svara för uppsökande verksamhet på arbetsplatserna för att erbjuda arbetstagarna studier i bl a allmänbildande ämnen. Härav följer att det är de fackliga organisationerna som väljer studieförbund, som skall genomföra studierna.

Denna ordning leder till att den enskilde arbetstagarens valmöjligheter begränsas till ett eller i något fall två studieförbund. Detta strider mot principen om den enskildes rätt att välja studieförbund. Det innebär vidare att övriga studieförbund inte ges rätt eller reella möjligheter att fritt sprida sin information eftersom de hindras att presentera sina kurser för arbetstagarna på arbetsplatserna.

När denna fråga debatterades i riksdagen våren 1975 hävdade både dåvarande utbildningsministern och ordföranden i riksdagens utbildningsutskott, att det skulle finnas en lagstiftning som förhindrar att studieförbund fick komma in på företag. Det har varit svårt att få besked om vilken lag som åsyftades. Om en sådan lag finns, bör den ändras i de delar den hindrar ett fritt informationsutbyte förankrat i ett demokratiskt samhälles sätt att fungera.

Den andra uppfattningen, som en annan del av utredningen ställer sig bakom, utvecklas på följande sidor.

En analys av frihetsbegreppet i svenskt folkbildningsarbete måste utgå från ett historiskt perspektiv.

Vår nuvarande folkbildningsverksamhet [1]) har växt fram ur de stora folkrörelserna

1) Här avses endast den del av svenskt folkbildningsarbete, som representeras av de av Skolöverstyrelsen godkända studieförbunden.

– nykterhetsrörelsen och arbetarrörelsen. Under senare delen av 1800-talet och början av 1900-talet fanns det en liberalt inspirerad, filantropisk bildningsverksamhet i vårt land. Det var i huvudsak en grupp unga, socialt intresserade akademiker som ville gå ut till det okunniga folket och dela med sig av sin bildning. På det sättet trodde man sig kunna lyfta den fattiga befolkningen ur dess andliga misär, göra dem bättre kapabla att förbättra sina levnadsvillkor och leva ett rikare liv. Det organisatoriska uttrycket för denna liberala folkbildningsverksamhet var främst de s k bildningscirklarna och arbetarinstituten.

Den liberala folkbildningsrörelsen blev aldrig accepterad av folkrörelserna. Både nykterhetsrörelsen och arbetarrörelsen var proteströrelser. De ville till skillnad från den liberala rörelsen förändra den sociala och ekonomiska grunden i samhället och därför måste de slå vakt om sin självständighet. *Friheten,* självständigheten innebar först och främst oberoende av staten, myndigheterna och av de härskande och inflytelserika klasserna i samhället. Det gällde också den bildningsverksamhet, som tidigt började växa fram inom folkrörelserna. Folkets bildning skulle vara dess eget verk. Det var människorna själva som *genom sina demokratiskt uppbyggda organisationer* skulle ta ansvaret för sin studieverksamhet och sina kultursträvanden.

Bildningsverksamheten inom folkrörelserna bedrevs också redan från början inom och av dessas grundorganisationer: nykterhetsloger, fackföreningar, konsumentföreningar och politiska föreningar. Den grundregeln förändras inte när studieförbunden bildades. Studieförbundens tillkomst har uteslutande en praktisk motivering: man ville dra nytta av de samlade ekonomiska och erfarenhetsmässiga resurser som folkrörelsens olika grenar förfogade över. Grundorganisationernas demokratiska inflytande över respektive studieförbund förankrades i organisationsuppbyggnad och stadgar. De enskilda organisationernas rätt att bedriva en studieverksamhet efter medlemmarnas önskemål, intressen och behov var alltjämt oinskränkt.

När studieförbunden senare började utveckla en allmän, utåtriktad studieverksamhet, vid sidan av medlemsorganisationerna, innebar det inte något avsteg från den grundläggande folkrörelseprincipen. Utvecklingen hade två syften: 1) att vidga bildningsverksamheten till ämnen och aktiviteter, som inte kunde samla ett tillräckligt deltagarunderlag inom en organisation och 2) att öppna bildningsverksamheten även för dem, som inte hade tillgång till den genom medlemskap i en organisation. Denna utveckling innebar inte något avsteg från huvudreglen: att verka i och genom folkrörelseorganisationerna.

Om folkrörelsekaraktären i svenskt folkbildningsarbete skall kunna besvaras och förstärkas måste frihetsbegreppet, utöver de tolkningar och preciseringar som gjorts i det inledande avsnittet, också innebära frihet för organisationer att, i samverkan med de studieförbund, som de själva i demokratisk ordning anslutit sig till eller bestämt sig för att samarbeta med, bedriva en studie- och kulturverksamhet enligt medlemmarnas intressen och behov.

Det innebär bl a att resurser som samhället ställer till förfogande för speciella insatser genom folkrörelserna, t ex uppsökande verksamhet, skall tilldelas dessa organisationer direkt eller i former som garanterar dem ett rellt inflytande över hur de skall användas.

Om dessa resurser i stället skulle fördelas mellan studieförbunden efter någon matematisk regel, vilket stundom hävdats i debatten om de senaste årens reformer på vuxenutbildningsområdet, skulle organisationerna och deras medlemmar i många fall förlora inflytandet över verksamheten. Det skulle kunna innebära att en organisation, för att få del av resurserna, tvingades till samarbete med ett studieförbund, vars ideologiska profil och förankring den betraktar sig som motståndare till.

Alternativt kunde det leda till att tio olika studieförbund skulle bedriva uppsökande verksamhet på exempelvis en och samma arbetsplats i full och ohämmad konkurrens med varandra. Bortsett från de ekonomiska och praktiska orimligheterna i en sådan ordning, skulle det beskära organisationernas möjligheter att själva bestämma verksamhetens innehåll och uppläggning. Folkrörelsekaraktären skulle försvagas och på

sikt kanske gå helt förlorad. Studieförbunden skulle uppfattas som ett antal sins emellan konkurrerande privatskolor.

Frihetsbegreppet i en folkrörelseförankrad bildningsverksamhet kan inte vara liktydigt med frihet för studieförbunden att konkurrera med varandra inom folkrörelserna. Det måste först och främst innebära frihet för folkrörelsernas medlemmar att genom sina demokratiskt uppbyggda organisationer själva forma och utveckla sin egen bildningsverksamhet.

Den s k lagbundna undervisningen i svenska med samhällsorientering för invandrare kan anföras som ett konkret exempel på ovanstående synsätt.

Det särskilda statliga stödet till invandrarundervisning, som infördes 1966, innebar en kraftig stimulans för denna verksamhet. Den snabbt expanderande studieverksamheten kom emellertid till en början i betydande utsträckning att anordnas i samarbete mellan respektive företagsledningar och olika studieförbund. För företagen föll det sig naturligt att, samtidigt som invandrarna anställdes, hänvisa dem till studieförbund, som respektive företagsledningar eller deras personalchefer hade kontakt med eller kände sympati för. Det förekom också att studieförbund systematiskt sökte upp förtagsledningar och erbjöd dem sina tjänster på samma sätt som kommersiellt arbetande utbildningskonsultativa företag. Invandrarna själva och de fackliga organisationer som har till uppgift att tillvarata deras intressen i arbetslivet fick i allmänhet inget inflytande över verksamheten. De fackliga organisationerna konstaterade emellertid snart att villkoren för de invandrade medlemmarnas undervisning i svenska var ogynnsamma och måste förbättras. En kraftig opinionsyttring från fackföreningsrörelsens sida drev 1972 fram lagstiftningen om 240 timmars undervisning på betald arbetstid. Samtidigt ställde de fackliga organisationerna i förhandlingar med arbetsgivarna krav på reellt inflytande över undervisningens innehåll och inriktning; detta framför allt med hänvisning till att de samhällsorienterande momenten i undervisningen måste ge en saklig och aktuell information om fackföreningsrörelsen och om den lagstiftning och de regler som gäller på svensk arbetsmarknad. I flertalet fall resulterade det i att invandrarundervisningen fortsättningsvis kom att bedrivas i samarbete med de studieförbund i vilka de fackliga organisationerna hade ett stadgemässigt reglerat inflytande.

Fackföreningsrörelsens åtgärder har alltså resulterat i att huvuddelen av den lagbundna invandrarundervisningen nu bedrivs i former som ger de fackliga organisationerna och genom dem de invandrade arbetstagarna själva ett faktiskt inflytande över verksamheten.

En del av utredningen har funnit anledning att markera en principiell helhetssyn på folkbildningen, som skiljer sig från den som omfattas av utredningen i övrigt. Genom denna markering har det inte varit behövligt att i varje enskild fråga, där oenighet rått, redovisa avvikande ståndpunkter. I vissa särskilt viktiga frågor har det dock varit nödvändigt att frångå denna princip. Under rubriken "Folkbildningsarbetets uppgifter" återges nedan ifrågavarande skrivning.

Folkbildningsarbetets uppgifter

Två viktiga uppgifter kan urskiljas för dagens studieförbund.

Den ena är att direkt bistå medlemsorganisationerna i deras arbete, dels med skolning av funktionärer, dels med studiearbete bland medlemmarna i syfte att fördjupa deras förtrogenhet med respektive organisations idéer.

Den andra uppgiften är att möta kunskaps- och bildningsönskemålen hos de enskilda individerna liksom hos grupper av mera tillfällig karaktär. Denna "allmänna" sektor skall tillgodose många skiftande studieintressen. För så gott som samtliga studieförbund är den mycket större än den del av verksamheten som vänder sig till medlemsorganisationernas medlemmar, och engagerar ett avsevärt mycket större antal människor i studiearbete. Den är därmed också av avgörande ekonomisk betydelse för studieförbundens existens.

I denna direkt till allmänheten riktade verksamhet framstår studieförbunden själva som folkrörelser eller folk*bildning*srörelser, där varje år hundratusentals människor skaffar sig kunskap och odlar sina talanger.

Dessa båda uppgifter framstår som likvärdiga. Ingen prioritering kan ske mellan dem utan att en slagsida uppstår, som negativt påverkar det fria folkbildningsarbetet.

Studieförbundens verksamhetsområde är således mycket stort och mångfacetterat. Den del av verksamheten som bedrivs i samarbete med de folkrörelser som är medlemsorganisationer är självfallet präglad av den ideologi som respektive organisation företräder och av de intressen som organisationen i fråga vill bevaka. Den andra delen av verksamheten, den som riktar sig till allmänheten, är inte profilerad på samma sätt. Det ter sig för de flesta studieförbund inte heller naturligt att låta den verksamhet som vänder sig till allmänheten på samma sätt präglas av medlemsorganisationernas värderingar, eftersom de har många olika folkrörelser med delvis olika värderingar som medlemmar.

Utredningens majoritet har inte tillräckligt beaktat dessa skilda krav då man menar, att studieförbundens uppgift är att vara "uttryck för våra folkrörelsers vilja och idéer". Man anser att *all* verksamhet "skall utgå från respektive folkrörelsers grundvärderingar".

Begreppet "folkrörelse" används här i betydelsen "medlemsorganisation". Utredningens definition av folkrörelse är vag och passar lika väl in på en rad organisationer utöver dem som är tänkta att ingå i utredningens förteckning, dvs folkrörelser som är medlemsorganisationer i studieförbund.

Man bör också komma ihåg, att många av de organisationer vi idag kallar folkrörelser startade i protest mot det bestående samhällets missförhållanden. Nu ses de i ökande utsträckning som en del av etablissemanget, och kritiken mot det bestående riktas även mot dem.

Det är därför tveksamt att, som utredningsdirektiven gör, ange "att den folkrörelseanknutna verksamheten skall prioriteras". Om detta tolkas så att det är arbetet inom medlemsorganisationerna som skall prioriteras – behandlas förmånligare – då har man på samma gång prioriterat ned den del av verksamheten som vänder sig till allmänheten och tar sikte på den enskilda individens personliga utveckling, kunskaps- och bildningsbehov.

Om man vill prioritera den organisationsanknutna delen av studieförbundens verksamhet och kräver att all verksamhet inom studieförbunden skall präglas av medlemsorganisationernas grundvärderingar, då följer därav också att man vill betona profilering av studieämnena och ställer sig tveksam till uttryck som "objektivitet och allsidighet".

Utredningens majoritet förordar, att profilering skall ersätta nuvarande krav på en strävan mot objektivitet och allsidighet i allt studiearbete inom studieförbunden. Saklighet och en markering att mångsidighet är önskvärd

skall därutöver, menar utredningsmajoriteten, prägla folkbildningen.

Det är självklart att ett studieförbund *skall kunna* profilera sin verksamhet i olika avseenden. En profilering kan avse

- *ämnesvalet*. Genom denna profil skiljer sig studieförbunden idag från varandra. Så t ex har studieförbunden med kyrklig/frikyrklig anknytning en mycket kraftigt markerad profil i ämnesgrupper religion/filosofi samt musik, Folkuniversitetet inom ämnesområdet språk osv.
- *ideologi och valet av kunskapsstoff*. Denna profil markeras i de flesta studieförbund endast i den verksamhet som riktar sig till medlemsorganisationerna. Här vill emellertid utredningens majoritet vidga kravet till att omfatta all verksamhet som studieförbundet bedriver. Av denna totala verksamhet skall så den del, "som direkt avser att främja folkrörelsernas arbete och utveckling i deras egenskap av just folkrörelse" ges en förmånsställning i förhållande till övrig verksamhet.

Man kan ställa sig frågan: Är studieförbunden till för medlemsorganisationernas skull eller för de många människors skull som är med eller inte är med i någon organisation av folkrörelsekaraktär. Svaret måste givetvis bli: för samtliga. Då krävs också att allas studieintresse kan tillgodoses inom studieförbundens verksamhet. Detta måste också gälla alla dem som utan att ansluta sig till någon speciell folkrörelses ideologi vill studera i ett studieförbund.

Studieförbunden är och skall vara något mer än ett uttryck för medlemsorganisationernas vilja och ett redskap för dem. Studieförbunden skall som folkrörelse självständigt göra en insats inom folkbildningsarbetet. Den stora målgrupp som allmänheten utgör, har rättmätiga krav på att få sina studieintressen tillgodosedda. Den utveckling mot ökad självständighet i förhållande till medlemsorganisationerna som studieförbunden genomgått är därför positiv för de många människor som varken är medlemmar i en sådan organisation eller önskar bli det. Folkbildningsarbetet har allt att vinna på studieförbund som inte i alla delar identifieras med medlemsorganisationernas ideologi. En öppenhet för nya strömningar och opinionsyttringar, ett ifrågasättande av de traditionella folkrörelsernas uppgifter i dagens och morgondagens samhälle, en tilltro till den enskilda människans förmåga att pröva olika idéer och själv bilda sig sin uppfattning – för detta måste det finnas plats i studieförbundens verksamhet.

Någon inbördes prioritering mellan den verksamhet inom studieförbunden som är avsedd att tillgodose organisationernas direkta behov och den som vänder sig till en bredare allmänhet bör inte göras. Det starka framhävandet av den "folkrörelseanknutna" verksamheten som görs i majoritetens skrivning kan vi därför inte ställa oss bakom.

2 Några frågor om folkbildningens framtid

2.1 Folkbildningens roll i utbildnings- och kulturpolitiken

Folkbildningsarbetet skiljer sig från det allmänna skolväsendet bl a genom att verksamheten ursprungligen initierats och startats av enskilda, grupper och organisationer. Verksamheten har sålunda på ett naturligt sätt inriktats efter deltagarnas behov och förutsättningar. Det gäller såväl arbetsformer som innehåll. Samhället har på olika sätt visat positivt intresse för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. Man har velat stödja utan att styra. Efter hand har samhället byggt upp en kompletterande vuxenutbildning.

Det senaste decenniet kan karakteriseras som vuxenutbildningens årtionde, där samhället genom stora insatser och en rad utredningar och reformer försökt åstadkomma ökad jämlikhet även på utbildningens område. I de försök som inletts har man särskilt försökt beakta de kortutbildades behov. Försöken med uppsökande verksamhet har varit uppmuntrande, men har ännu inte nått den bredd som vore önskvärt. Fördelningen av utbildningen mellan och inom generationerna efter jämlikhetens princip är ett ännu i huvudsak olöst problem. Den verksamhet som nu pågår inom vuxenutbildningen räcker inte till för att inom överskådlig tid skapa utjämning.

En nyligen publicerad sociologisk studie av fördelningspolitiska mål och rekryteringsresultat (Boström–Ekeroth: Vuxenutbildning och fördelningspolitik Uppsala 1977) visar att man hittills har nått de som redan har en viss skolning.

Att utpeka kortutbildade som målgrupp är otillräckligt, variationerna är mycket stora.

Det extra statsbidrag till studier i prioriterade ämnen, svenska, engelska, matematik och samhällskunskap som är avsett för att göra det möjligt för kortutbildade att delta i studiearbetet har bara till en viss grad haft fördelningspolitiska effekter.

Genom nuvarande bidrag till prioriterade cirklar och uppsökande verksamhet har till stor del redan aktiva grupper, t ex föreningsaktiva och de som redan har en viss skolning nåtts.

Det nuvarande bidragssystemets generella utformning och de totalt sett för små resurserna till folkbildningen befrämjar en inriktning av verksamheten på de mest lättrekryterade områdena.

Med hjälp av selektiva åtgärder i form av förbättrade bidrag till vidgad uppsökande verksamhet, ökat dag- och timstudiestöd eller andra former som syftar till att engagera kortutbildade och i andra hänseenden eftersatta grupper för studier, bör den nuvarande snedfördelningen i rekryteringshänseende kunna avhjälpas.

Med vuxenutbildning menar vi i det här sammanhanget inte bara formella grundkunskaper som idag ofta mäts i skolvärldens termer, utan även en möjlighet till bildnings- och kulturupplevelser, delaktighet i social gemenskap och aktivitet, som gör det möjligt för individen att utveckla hela sin personlighet. Den uppdelning av bildningsbegreppet i utbildning och kultur som nu ofta kommer till uttryck i den offentliga debatten och även i studieförbundens verksamhet är inte befrämjande för studieorganisationernas arbete. Studieförbunden skulle genom en verksamhet där de kulturpolitiska och utbildningsmässiga formerna integreras mer och mer göra skäl för det ursprungliga begreppet bildningsförbund. En av vinsterna med detta skulle vara att de inte ständigt blev föremål för jämförelser med de traditionella skolformerna. Det bör således även i framtiden finnas plats för denna speciella verksamhetsform parallellt med andra av samhället stödda organisationsformer inom skol- och kulturområdet.

2.1.1 *Relationer till övriga folkbildningsintressenter*

Folkhögskolorna

Folkhögskolornas samverkan med det övriga folkbildningsarbetet har förstärkts under de senaste åren. Redan från början har emellertid de olika utbildningsformerna kompletterat varandra. Folkhögskolor med rörelseanknytning har tillsammans med resp. studieförbund medverkat i organisationsgruppens utbildning av medlemmar, förtroendevalda och funktionärer.

År 1958 blev det möjligt för ämneslärare vid folkhögskola att i sin tjänst vid skolan räkna in ledarskap för studiecirklar. Denna möjlighet finns numera för samtliga lärare för folkhögskolan. På så sätt ökades kontakterna mellan skola och studieförbund och cirkelverksamheten tillfördes ledarkrafter med en bred erfarfenhet av vuxenutbildning och ofta ett speciellt ämneskunnande. Verksamheten har idag en betydande omfattning.

Under de senaste åren har antalet korta ämneskurser vid folkhögskolorna ökat snabbt. F.n. är antalet deltagare i dessa kurser ca 50 000 per år. Vinterkurserna omfattar ca 11 000 elever. En stor del av dessa kurser kommer till stånd genom medverkan av olika organisationer och studieförbund. Ofta har det visat sig lämpligt att kombinera cirkelstudier på hemorten med intensivperioder i form av veckoslutsinternat vid folkhögskola. Ofta används kortkursformen som introduktion eller avslutning på cirkelstudier.

Det ger möjlighet för deltagarna att vid sidan om "vardagen" träffa medstuderande, fördjupa sig i vissa avsnitt och utnyttja hjälpmedel, som annars kanske inte står till buds.

En del undersökningar har visat att dessa kombinerade studier ofta är en mycket lämplig studieform för utbildningseftersatta gruppers deltagande i studiearbetet. Det är en väsentlig angelägenhet att utveckla detta samarbete mellan studieförbund och folkhögskola.

Vissa kurser ger också enskilda studerande som använder t ex radio- och/eller tv-kurser i sitt studiearbete tillfälle till uppföljning av den egna aktiviteten tillsammans med andra studerande och under lärares ledning.

Biblioteken

Biblioteken utvecklas alltmer till viktiga centra för olika kulturaktiviteter. Förutom den traditionella bokutlåningen har AV-service till vuxenstuderande samt olika former av kulturarrangemang som utställningar, visaftnar föreläseningar, diskussioner och mindre teaterföreställningar blivit vanliga inslag i bibliotekens verksamhet. Denna typ av arrangemang genomförs ofta i samarbete med folkrörelserna . Därigeneom blir det möjligt att intressera och nå nya grupper. Biblioteken bör också i fråga om bokutlåning samarbeta med föreningar och organisationer.

När det gäller samarbete kring vuxenutbildningsfrågor förekommer på en del håll att allmänheten i speciella informationshörnor på biblioteken kan erhålla information om de studiemöjligheter som står allmänheten till tjänst. Denna service samt möjligheten att på biblioteken finna studielitteratur och boklistor till de inom studieförbunden mest aktuella verksamheterna bör byggas ut ytterligare.

Bokpaket, bredvidläsningslitteratur och referensböcker bör planmässigt ställas till studieförbundens förfogande. Detta skulle vara att betrakta som ett fortsatt arbete på det system "boken i centrum" som präglade de ursprungliga cirklarna och studiecirkel bibliotekens idé.

Studieförbunden har redan engagerats i arbetet med läsfrämjande åtgärder bland barn och ungdom inom deras föreningsliv samt i arbetsplatsutlåningen genom de fackliga organisationerna. Föreningsliv och folkrörelser kan dock ges ökade uppgifter i arbetet med att sprida litteratur till olika grupper av människor. Verksamheten bör också kunna kombineras med andra former av kulturaktiviteter.

2.2 Folkbildningsarbetets möjligheter mot bakgrund av förändringar i samhällsutvecklingen

2.2.1 *Folkbildningsarbetets förutsättningar*

Folkbildningens förutsättningar ändrar sig ständigt med samhällsutvecklingen. Varje försök att fixera människans livssituation är ogörlig. Framtidsforskarna är relativt eniga om vissa troliga utvecklingslinjer som vi har att ta hänsyn till när det gäller kommande arbetsuppgifter. De globala problemen och utvecklingstendenserna i ett teknologiskt samhälle ger oss orsak till att känna ovisshet och otrygghet inför framtiden. Många framtidsforskare betonar nödvändigheten av att åstadkomma en rättvis fördelning av jordens resurser. För att kunna lösa de globala problemen måste man sätta gränser för de rika ländernas produktion och konsumtion.

Det moderna samhället kännetecknas av en snabb takt när det gäller förändringar på ett flertal områden. Kunskapsstoffet ökar och förändras ständigt och det blir därmed allt svårare för den enskilde att överblicka.

Genom bl a ett ständigt expanderande informationsflöde, omflyttningar vad gäller bostadsort och arbetsmiljö, växlande värderingar, olika normsystem och ett rikt utbud av olika valmöjligheter kan man påstå att nutidsmänniskan utsätts för stora påfrestningar. Vi måste ta nya grepp för att psykiskt överleva den "framtidschock" som kan komma att drabba mänskligheten.

Kriteriet på psykisk hälsa har av någon forskare angivits bestå i: självtillit, självständighet, aktuell verklighetsuppfattning, förmåga att bemästra tillvaron, inlevelseförmåga. För att klara påfrestningarna i det framtida samhället bör större vikt läggas vid förhandsinformation och planering än vid att lösa problem som *redan* uppstått.

Att åstadkomma en mänskligare arbets- och fritidsmiljö bör därför bli en av de viktigaste uppgifterna i den fortsatta samhällsplaneringen.

Flera författare och rapporter som analyserat relationen människan och arbetet pekar mot att följande fundamentala värden och behov är viktiga: frihet, bestämmanderätt, självständighet, omväxling, ansvar, personligt engagemang, mening, hälsa, gemenskap, vinstandel, respekt och människovärde.

Det främlingskap många känner på arbetsplatsen motsvaras ofta av isolering och avgränsat privatliv under fritiden. I vår tids miljöer, som karaktäriseras av stora omflyttningar undviker man att ta nya kontakter, är rädd för främlingar och isolerar sig gärna inom den egna familjen. Därigenom förstärker man tendenserna till likgiltighet och oförmåga att hitta sig själv.

Mycket tyder på att dessa problem och oförmåga att möta framtiden är utbildningsproblem. Låginkomstutredningen och en rad utredningar som föregått de senare årens vuxenutbildningsreformer, visar att det finns ett tydligt samband mellan utbildning och politisk vilja att påverka den egna situationen.

Allt pekar mot att vi måste få en vuxenutbildning som bl a ger större utrymme åt kommunikationsträning, framtidsstudier och en bättre koppling mellan teori och praktik.

Oavsett om man har en pessimistisk eller optimistisk inställning till framtiden kan man konstatera att det är viktigt att den enskilda individen ges möjlighet till att genom studier och samspel i demokratin medverka till att bestämma vilken färdriktning vi skall ta mot framtiden. Alla bör hjälpa till att forma framtiden, vilket förutsätter skolade och upplysta medborgare. Utan utbildningsmöjligheter och social kontakt människor emellan ökar påtagligt risken för expertvälde – stor makt för tekniker och välutbildade, det som brukar kallas teknokrati och meritokrati – påtagligt inom både arbetsliv, organisationer och i samhället i övrigt.

Utvecklingen visar också hur viktigt ett system med varvad eller återkommande utbildning är. En statlig utredning, gymnasieutredningen, har i sina direktiv att bl a behandla återkommande utbildning. Efterföljande beslut kan komma att ha betydelse för folkbildningsarbetets situation.

Även i ett samhälle med väl utbyggda möjligheter till återkommande utbildning har studieförbunden i egenskap av företrädare för "fritt och frivilligt" bildningsarbete en stor uppgift att fylla.

Utredningen förutsätter att studieförbunden har kvar sin uppgift att stimulera och genomföra kulturaktiviteter och vidga kulturdelaktigheten, öka intresset för organisationsskolning och vuxenutbildning, kort sagt det som kan

rymmas i begreppet folkbildning. En annan framträdande roll består i skolning för det politiska och fackliga livet. Det kan öka den enskildes möjlighet att medverka i samhällsarbete, ta del av informationsflödet och öka möjligheterna till social kommunikation. Individens egna personliga utvecklingsmöjligheter tillgodoses genom påbyggnad och komplettering av utbildningen på alla nivåer.

Vi är övertygade om att folkbildningens speciella möjligheter är viktiga inslag även i det framtida samhället. Folkbildningen har följande kännetecken som bör gälla även i framtiden:

- förmåga att underlätta studier för studieovana.
- lätt att anpassa till deltagarnas önskemål i fråga om innehåll, studiernas utformning med t ex inslag av medverkande utanför gruppen, passande studietider dvs de studerande planerar och lägger själva upp studierna.
- lätt att finna lämpliga cirkelledare, lärare och föreläsare till utbildningen,
- lätt att snabbt anpassa utbildningsutbudet till aktuella frågor och behov och till samhällets förändringar,
- medverka i opinionsbildning genom att förmedla kunskaper i aktuella frågor och därigenom utnyttja detta förhållande i studierekryterande syfte,
- genom medlemsorganisationerna finns goda kontaktytor till de studiebehövande

Det finns speciella skäl att kommentera ett par aktuella nutidsföreteelser som sannolikt kommer att påverka folkbildningsarbetets framtid i hög grad. Det gäller den alltmer ökade kommersialiseringen av kulturen samt inte minst vilken inställning samhället skall ha till möjligheten till sändningar via TV-satelliter, de nya distributionsformerna videogram och kabel-TV. Dessa mediaformer kan komma att ha en stor betydelse för pedagogiska metoder inom vuxenutbildning och kulturliv. De kan också komma som reklamfinansierande underhållningsvideogram. Detta kanske kommer att föra med sig att människor har ännu svårare att få tid över för studiecirklar, föreningsliv, organisationsarbete etc. Folkbildningen har all anledning att följa utvecklingen på detta område.

2.2.2 *Naturvetenskap och teknik i folkbildningen*

På utredningens uppdrag har rektor Eric Sjöqvist vid Hola folkhögskola genomfört en expertundersökning benämnd "Naturvetenskap och folkbildning", utgiven i Departementsserien med beteckningen Ds U 1977:9.

Sjöqvist framhåller att tekniken och de naturvetenskapliga framstegen fått ständigt ökande betydelse i det moderna samhället. Människornas vardag har radikalt förändrats, och en rad uppfinningar och tekniska tillämpningar hotar att förändra mänsklighetens livssituation. Det gäller inte endast kärnvapen och kemiska stridsmedel utan också saker som ursprungligen ansetts som ofarliga, t ex användning av olja och kärnkraft för energiframställning eller av freongas i sprejflaskor.

I och med att samhället blivit mer beroende av naturvetenskapliga metoder och tekniska processer har specialisterna fått allt större betydelse. För att inte specialisterna helt skall styra vårt politiska handlande behövs det en så bred orientering som möjligt om den vetenskapliga grunden för deras förslag.

Det är ett väsentligt demokratiskt krav att så många som möjligt får del av sådana kunskaper från olika vetenskaper som kan leda till viktiga politiska beslut.

Det finns många exempel på sådana kunskaper: begränsningen av jordens råvarutillgångar, effekterna av avfallet vid oljeförbränning, klimatförändringar på grund av ingrepp i naturen, nya energikällor för att nämna några.

I vissa fall kan den tekniska och naturvetenskapliga kunskapen hos beslutsfattarna begränsa användningen av modern teknik. Kunskaper om teknikens möjligheter har ju ökat betydligt snabbare än kunskap om dess risker.

Eric Sjöqvist avslutar sin skrift med följande kommentar:

"Det finns ingen facit. Ingen kan säga hur stor andel naturvetenskapligt orienterade ämnen bör ha inom folkbildningen. Det måste vara studieförbundens egna värderingar som blir avgörande. Men eftersom jag själv tror att ställningstaganden i tekniska och naturvetenskapliga frågor många gånger spelat en stor roll i betydelsefulla frågor, vågar jag mig på en avslutande fundering.

Tänk om studiecirklarna på trettiotalet och fyrtiotalet hade studerat och diskuterat ärftlighetsfrågor och rasfrågor. Tänk om man i samband med TV-ns utveckling under trettiotal och fyrtiotal hade diskuterat vad det kommande mediet skulle få för betydelse och vilka risker och möjligheter det skulle föra med sig. Tänk om diskussionen om våra energiresurser hade förts i studiecirklarna under fyrtiotalet då material började finnas tillgängligt. Tänk om man diskuterat kärnkraften innan kraftverken fanns på plats. Tänk om man studerat försurningen av sjöar och förgiftningen av fåglar, när problemet blev känt, i stället för när det blev akut. Tänk om folkbildningen skulle diskutera vår påverkan av klimatet nu på sjuttiotalet i stället för att vänta till åttiotal eller nittiotal. Eller de alternativa energikällorna. Eller våra möjligheter att förändra levande varelsers arvsanlag. Eller den föda vi näringsfysiologiskt behöver i relation till den som vi faktiskt förbrukar.

Om man hade studerat och diskuterat i tid, skulle man i många fall ha famlat i blindo. Man skulle bland mycket annat också ha diskuterat saker som man inte vetat något om. Man skulle ha dragit felaktiga slutsatser och blivit korrigerad av verkligheten, som alltid har rätt i förhållande till prognoserna. Nu slipper vi sådana bakslag. Nu studerar vi verkligheten i efterhand utan att kunna styra den. Är det bättre?"

Sjöqvist rekommenderar att studieförbunden ser över sitt kursutbud för att få en ökad bredd på studieverksamheten inom ämnesområdet. Den naturvetenskapliga folkbildningen står inte i nivå med vårt tekniskt komplicerade samhälle. Det är synnerligen viktigt att vi får en allsidig och nyanserad debatt- och studieverksamhet där inte minst energifrågorna och miljöproblemen mer än hitintills sätts in i det totala sammanhanget.

2.3 Folkbildningsarbetets framtida organisation och verksamhetsformer

2.3.1 *Organisationsformer*

Enligt utredningens direktiv skall kriterierna för studieförbund (5 § i folkbildningsförordningen) och frågan huruvida studiecirkelverksamheten med statsbidrag skall kunna genomföras av någon annan än godkända studieförbund (16 § i folkbildningsförordningen) prövas. Sedan föregående folkbildningsutredning har antalet studieförbund minskat från 13 till 10. Minskning-

en har skett genom sammanslagningar av tidigare godkända studieförbund och något nytt studieförbund har inte kommit till under perioden.

Inom några av studeförbunden förs diskussioner och görs utredningar om olika former av samverkan. Det gäller Folkuniversitetet och Studiefrämjandet samt de tre studieförbunden med förankring i kristna värderingar.

Dessutom har några organisationer undersökt möjligheterna att bilda nya studieförbund (Hemgårdsrörelsen, Föreningen fri folkbildning).

Utredningen vill slå fast att studieförbunden bör stå så fria som möjligt gentemot statsmakten. Det innebär att vissa föreskrifter som i dag gäller bör ändras. Studierektor i ett studieförbund har en dubbel lojalitet, dels mot statsmakten som ansvarig för den studie- och bildningsverksamheten som förbundet bedriver, dels mot sin förbundsstyrelse, som anger de huvudsakliga ramarna för förbundets verksamhet. Utredningen är av den uppfattningen att studieförbundet som helhet, dvs i sista hand studieförbundets förbundsstyrelse, är ansvarigt inför tillsynsmyndigheten. Något "godkännande" av studierektor bör därför inte ske genom beslut i tillsynsmyndigheten.

I nu gällande förordning definieras ett studieförbund som "en av skolöverstyrelsen godkänd organisation, som har till huvuduppgift att bland vuxna bedriva studie- och bildningsverksamhet av riksomfattande karaktär och som har en självständig ekonomisk förvaltning".

För att bli godkänd som studieförbund krävs alltså en viss inriktning av verksamheten, en viss minsta omfattning av studiecirkelverksamheten och ekonomisk självständighet. Däremot sägs ingenting om folkrörelseförankring och medlemsorganisationers ställning i förhållande till studieförbundet, hur studieförbundet som organisation ska vara uppbyggt eller hur inflytandet i studieförbundet ska regleras.

Det har ansetts naturligt att studieförbunden – på samma sätt som andra föreningar – själva ska få avgöra sin struktur.

När utredningen diskuterat vilka krav som ska ställas på ett studieförbund har i huvudsak två ståndpunkter kommit fram. Den ena innebär att nuvarande kriterier (Folkbildningsförordningen 5 §) i stort sett kan anses vara tillfyllest. Möjligen bör man minska kravet på storlek i syfte att underlätta för olika organisationer att under en uppbyggnadsperiod samverka med andra inom ramen för ett studieförbund. På så sätt underlättas för nya grupperingar i samhället att ta del av samhällets stöd till folkbildning.

Den andra ståndpunkten innebär att ett studieförbunds folkrörelseförankring skall vara klart dokumenterad. Studieförbundet skall som huvuduppgift ha att bedriva fritt och frivilligt folkbildningsarbete. Det skall ha en stadgemässig förankring i en eller flera självständiga och demokratiskt uppbyggda organisationer. Studieförbundet skall ha viss geografisk omfattning, organisatorisk stadga och självständig ekonomisk förvaltning.

Utredningen har även diskuterat frågan om det ska vara möjligt för annan än studieförbund att arrangera studiecirkelverksamhet med statsbidrag. Utredningen har kommit fram till att övervägande skäl talar för att studieförbunden ska vara de enda som kan förmedla statliga stöd till studiecirkelverksamhet.

Det skulle vara praktiskt svårt och olämpligt att genom en statlig myndighet se till att ett stort antal fristående studiecirklar drivs enligt gällande bestämmelser.

Utredningens flertal anser alltså att den nuvarande 16 § i folkbildningsförordningen, där det sägs att annat organ än studieförbunds lokalavdelning kan vara mottagare av statsbidrag till studiecirklar, kan tas bort.

En ledamot hävdar, med hänsyn till bl a den ökade profileringen hos studieförbunden, att det även i fortsättningen torde finnas behov av att kunna rapportera s k fristående studiecirklar direkt till skolöverstyrelsen.

Tillsynsmyndighet

Studieorganisationerna har f n såväl skolöverstyrelsen som statens kulturråd som tillsynsmyndighet för studiecirkelverksamheten respektive vissa bidrag till kulturaktiviteter. Studieförbundens kulturinsatser har på senare år kraftigt ökat i omfattning och en växelverkan mellan olika former av verksamhet har blivit alltmer aktuell.

Utan att ta ställning vill utredningen väcka frågan om vem som i framtiden lämpligen bör vara tillsynsmyndighet för folkbildningen.

2.3.2 *Studiecirkelns arbetsformer*

Allmänt

Studiecirkelverksamheten kan förväntas bli den dominerande verksamhetsformen inom studieförbunden även i framtiden. Denna studieform för vuxna har växt fram inom våra folkrörelser och utvecklats till ett viktigt instrument i den svenska demokratin. Studiecirkeln kännetecknas av stor flexibilitet och är därför anpassbar till nya krav. Inom ramen för gällande bestämmelser kan den utformas efter deltagarnas intressen och behov. Studiecirkeln kan fungera som en både elementär och kvalificerad studieform alltefter behov.

Förformer till studiecirkeln

För många kategorier av människor t ex kortutbildade och handikappade, behövs även till en så mjuk och varsam studieform som studiecirkeln vissa förformer. Dessa "känn-dig-för" eller "mjukstart-kurser" är ett stort outforskat fält. De kan göra det möjligt även för den som av en eller annan anledning inte tidigare vågat sig på någon studieform att få större delaktighet i studieverksamheten.

Särskilda insatser för handikappades studiestart

Bland handikappade finns människor som av olika anledningar inte från början kan delta i gruppaktiviteter, t ex cirkelverksamhet, eftersom de aldrig haft tillfälle till samverkan i grupp. För dessa handikappade föreligger behov av gruppaktivitet som ur metodsynpunkt ligger i området mellan kulturprogramverksamhet och cirkelverksamhet. I dag finns inga resurser för sådana gruppaktiviteter, som t ex skulle göra det möjligt för dem, som lever och bor på vårdinstitution, och även andra, att i en liten grupp få pröva på gruppsamverkan, olika ämnen och material. En sådan gruppaktivitet skulle kunna ge deltagarna bättre möjligheter att fritt välja bland studie- och kulturutbud

samtidigt som de skulle stå bättre rustade för att gå ut i exempelvis cirkelverksamhet.

Intensivstudier

I flera sammanhang har hävdats behovet av en mera intensiv cirkelverksamhet än vad som är möjligt att genomföra med nuvarande regler. Önskemål har framförts om dels flera sammankomster per studievecka och om flera studietimmar per sammankomst (för närvarande två resp. tre) dels att studiecirklarna skulle kunna kombineras med en eller två helgdagsstudier. Utredningen har diskuterat frågan om intensivstudier, dvs studiecirklar som kunde genomföras under en vecka. Det innebär att en sammankomst varje dag om fyra timmar skulle ge minitiden 20 studietimmar på fem dagar. Fördelen med sådana studiebestämmelser är att studiecirkeln bättre skulle kunna utnyttjas för dem som arbetar i skiftesgång, hemarbetande, för dem med timstudiestöd eller andra vilka har behov av en mera intensiv studiegång. Intensivstudier skulle också kunna fylla en viktig funktion i sådana situationer där företag planerar eller genomför korttidspermitteringar. Även i den fackliga utbildningen skulle en sådan studieform fylla en viktig uppgift.

En annan form för intensivstudier vore att kombinera den vanliga studiecirkeln om minst 20 studietimmar med en eller två dagars heltidsstudier med högst sex timmar per dag. Förutsättningen för att helgdagsstudierna skulle få anordnas är att minst 20 studietimmar genomföres vid sedvanliga sammankomster. I princip skulle samma bidragsbestämmelser kunna gälla vid såväl helgdagsstudier som vid sedvanliga sammankomster.

Studiecirkeln som forskningsgrupp

Utredningen diskuterar i kapitel 3 begreppet universitetscirkel. Därvid framförs den meningen att det inte längre finns skäl för att bibehålla begreppet universitetscirklar som en speciell cirkeltyp med egna bestämmelser och villkor. För studieförbunden är det emellertid viktigt att även fortsättningsvis kunna bedriva studier med särskilt kvalificerade ledare. Det är därför angleäget att i mera generella bidragsregler för studiecirklarna finna utrymme för att arvodera cirkelledare med särskilda kvalifikationer utan att därför upprätthålla kravet på formell kompetens. Sådana ledare bör kunna hämtas såväl från högskolan som från organisations- och näringsliv.

Studiecirkeln skall även kunna fungera som något av en forskningsgrupp. Deltagarna med gemensamma intressen skall t ex kunna sluta sig samman och forska i ett ämne eller kring ett problem, arbetsplatsen, boendemiljön, konsumentfrågor, den egna folkrörelsens historia etc. När de behöver hjälp av någon yrkesforksare kan sådana kontakter knytas.

Ett samspel mellan amatörer med rik livserfarenhet och forskare öppnar en möjlighet till det goda samarbete mellan högskola och folkbildning som ofta efterlysts i debatten om den nya högskolan.

Aktiverande arbets- och redovisningsformer

Arbets- och redovisningsmetoder inom den allmänna studiecirkelverksamheten bör kunna utvecklas ytterligare.

Studieformer skall i ökad utsträckning kunna stimulera till aktivitet hos deltagarna, så att de kan påverka och förändra sin situation. Cirklarna bör knyta an till erfarenheter från redovisningsformer som med framgång prövats inom den estetiska sektorn och därvid utnyttja film, foto, videoinspelningar, musik, utställningar, drama, rollspel m m i arbetet. Sådana arbetsformer har med goda erfarenheter prövats i anslutning till TRU-kurserna "Fråga om framtiden" och "Bygd i förvandling". I samarbete med riksutställningars försök med uppsökande hjälpinsatser för sådana grupper har en väg anvisats för en utveckling av studiecirkelns arbetsformer. För att de skall nå full effekt måste en betydande ledar- och funktionärsutbildning genomföras.

Branschinriktade studier

En variation på samma tema, ökad motivation och konkreta följdverkningar av studierna, är de försök med s k branschinriktade studiecirklar som genomförts bland de anställda inom en del industribranscher med strukturproblem.

Syftet med dessa studier är främst att nå nya och studieovana grupper av människor med ett ämne som intresserar och metoder som inte avskräcker från att delta. Idén med branschstudierna bygger på en undersökning som visar att studier som anknyter till yrket och arbetsplatsen intresserar även de som aldrig deltagit i studiecirklar.

Experiment, forsknings- och utvecklingsarbete

Utredningen kommer under den fortsatta verksamheten att noggrant följa och notera de olika försök till utveckling av arbetsmetoder och metodik, forskning om vuxenutbildningsproblem och olika försök inom kulturområdet som ryms inom de av skolöverstyrelsen och statens kulturråd finansierade projekten. Genom samråd och överläggningar är det utredningens mening att de mest aktuella behoven skall resultera i förslag och bidragsregler i slutbetänkandet.

Utredningen vill i detta sammanhang också erinra om att det genom Delegationen för folkrörelseforskning kan startas projekt som belyser problem inom studieförbundens verksamhetsområde.

2.3.3 *Bidragsbestämmelser*

Nuvarande bidragsbestämmelser för statsbidrag till cirkelverksamhet har i huvudsak gällt från 1963. Smärre förändringar har sedan dess gjorts och skolöverstyrelsen som är tillsynsmyndighet har medgivit dispenser som möjliggjort en praktisk tillämpning av bestämmelserna alltefter aktuella behov i studieförbundens verksamhet.

Bestämmelsernas villkor om det antal studieveckor respektive studietimmar en cirkel skall vara verksam samt om åldersgräns för deltagarna i cirklar, har varit föremål för ständig diskussion och motioner i riksdagen om en ändring av bestämmelserna.

Antal studietimmar

Utredningen finner f n ingen anledning att diskutera någon ändring beträffande bestämmelserna om antalet studietimmar för att erhålla statsbidrag. Minst 20 studietimmar bör gälla även i fortsättningen.

Beträffande antalet studietimmar per sammankomst förordar utredningen en möjlighet att genomföra 4 studietimmar per sammankomst. SÖ har medgivit generell dispens för att inom det estetiska ämnesområdet genomföra studier med 2 x 4 studietimmar per vecka. Erfarenheterna från denna verksamhet visar att dessa längre arbetspass är lämpliga för de ofta tidsödande studiemoment som förekommer inom denna sektor. Det är utredningens uppfattning att även studier inom andra områden bör ges samma möjlighet. Ett enhetligt och enkelt regelsystem är eftersträvansvärt.

Antal sammankomster

Möjligheten att genomföra s k intensivcirklar med 5 sammankomster under 5 dagar diskuteras under rubiken framtida verksamhetsformer.

Antalet deltagare

Utredningen anser även att den nuvarande bestämmelsen om deltagarantal minst 5 och högst 20, skall behållas. Detta gäller även cirkelverksamhet i glesbygd och med nedanstående undantag även handikappade. Vid ett lägre respektive högre deltagarantal erhålles knappast den gruppdynamik, som utgör en av studiecirkelns särdrag.

Inom handikapporganisationerna upplevs dock ofta behov av att kunna ordna studieaktiviteter med färre deltagarantal än fem. Det gäller bl a "handikappämnen". Några exempel: Många döva har behov av att använda särskilt språkanpassat studiematerial, som dessutom är så ämnesinriktat att man ej kan räkna med att ämnet intresserar andra än döva. I sådana fall kan det med nuvarande bestämmelser och deltagarantal vara helt omöjligt att få till stånd en studieaktivitet i grupp. För synskadade t ex gäller att man i cirklar för främjande av kommunikationsfärdigheter inte heller alltid kan samla ett tillräckligt underlag i exempelvis glesbygd eller ett mindre samhälle.

Utredningen finner därför, under förutsättning att tilläggsbidrag eller selektiva bidrag framdeles kommer att utgå till cirklar för främjande av kommunikationsfärdigheter hos handikappade, att deltagarantalet i sådana cirklar skall kunna vara lägst tre, cirkelledaren inräknad.

Åldersgräns för deltagare i studiecirklar

I statsbidragsberättigad studiecirkel får endast den ingå som fyllt eller under kalenderåret fyller 14 år, dock med undantag för musikcirklar där hälften av deltagarna får vara yngre. I motioner och framställningar har en åldersgräns satt vid 12 eller 13 år ansetts befogad.

En studiegrupp bestående av yngre deltagare kan vara nog så angelägen och berättigad till samhällsstöd, men detta behöver nödvändigtvis inte utgå över anslaget till folkbildning. Snarare bör barn- och ungdomsorganisationer-

na ges en möjlighet att arbeta självständigt bland dessa åldersgrupper. En sänkning av åldersgränsen i cirklarna skulle betyda en viss indirekt styrning av dessa organisationers verksamhet. Genom att de har konstant brist på ekonomiska resurser skulle varje möjlighet att arrangera ungdomscirklar fokusera deras aktivitet till denna arbetsform, fastän kanske andra verksamheter egentligen vore mera angelägna att genomföra.

En sänkning av åldergränsen har ibland också förts på tal i samband med organisationernas behov av att medverka i fritidsaktiviteter inom SIA-skolans ram. Utredningen anser emellertid att medel ur anslaget till folkbildningsorganisationerna inte skall användas till sådan verksamhet. Aktiviteter som genomförs på av skolan schemalagd tid bör finansieras genom särskilda anslag till barn- och ungdomsorganisationerna.

Rent principiellt anser utredningen att nuvarande åldersbestämmelser för studiecirklar i huvudsak bör gälla om man inte skall rubba ett av kännetecken på studiecirkeln, nämligen att vara en studieform främst för vuxna.

Skolöverstyrelsens erfarenheter av blandade grupper med vuxna och yngre i musikcirklarnas instrumentensembler är positiva. Likaså är erfarenheter av den försöksverksamhet med blandade åldrar som Förbundet Vi unga och Levande verkstads lördagsgrupp med dispens från Skolöverstyrelsen genomfört, mycket goda. Möjligheten till samverkan över generationsgränserna är ett delmål i kulturpolitiken. Utredningen anser därför att det finns skäl för att överväga om inte de bestämmelser som gäller för musikcirklar, dvs hälften av deltagarna får vara under 14 år, bör gälla för alla cirklar.

2.3.4 *Övrig kulturell verksamhet*

Studieförbundens kulturtradition

Enligt vårt synsätt är folkbildningsarbetet i sin helhet, speciellt studiecirkelverksamheten, att betrakta som en kulturell insats i vårt samhälle. När vi i det här avsnittet beskriver de kultursträvanden studieförbunden arbetar med avses dock ett mer avgränsat område, nämligen cirkelverksamheten inom den estetiska ämnessektorn samt de speciella typer av kulturinslag som förekommer inom föreningslivet, eller de speciella kulturarrangemang som anordnas av studieförbunden.

Studieförbunden arrangerar alltfler blandade kulturprogram, där olika typer av praktiska moment och renodlade kulturinslag ingår. Debatterande teaterinslag blandas med diskussionerna i cirklarna i samhällskunskap, en konstnär berättar om sin konst och arbetssituation för deltagarna i konstcirklarna osv. Det finns en viss tendens till att de kulturförmedlande uppgifterna kräver lika mycket tid av de lokalt ansvariga studieinstruktörerna som den traditionella studiecirkelverksamheten.

Redan i folkrörelsernas tidigaste skede arrangerades olika former av kulturaktiviteter, dels som ett led i organisationernas strävan att höja medlemmarnas allmänna bildningsnivå, dels som medel för att nå en ökad social gemenskap. Man ordnade föreläsningar, sång- och deklamationsaftnar, amatörteater och musikgruppframträdanden på föreningsmöten och cirkelsammankomster.

Senare tillkom filmvisningar, konstutställningar etc. Under 1950-talet med

TV:s genomslagskraft och den ökade kommersialisering av även kulturlivet minskade verksamheten något, för att nu åter blomma upp genom det stöd till Kulturprogram inom föreningslivet som inrättades 1974. Integrering mellan kulturyttringar och egentlig cirkelverksamhet bör, enligt utredningens mening, befrämjas ytterligare.

Ny kulturpolitik

I betänkandet Ny kulturpolitik (SOU 1974:66) som låg till grund för beslutet om den nya kulturpolitiken, diskuterades folkbildningens ställning. Slutsatsen var att denna i sin helhet inte kunde föras till det kulturpolitiska området. Den större delen av folkbildningsverksamheten betraktas som vuxenutbildning. Samtidigt svarar folkbildningen för en mycket betydande del av den fria skapande verksamheten som fått en mer framträdande plats i den nya kulturpolitiken. Diskussionen i remissvaren och därpå följande proposition innebär att synsättet i Ny kulturpolitik godtogs.

Folkbildningen och dess centrala instrument studiecirkeln har alltså både utbildningspolitiska och kulturpolitiska uppgifter. Det karakteristiska för folkbildningen är just att dessa båda uppgifter är nära kopplade till varandra. För att utveckla studieförbundens möjligheter till insatser på kulturområdet erhöll de ökade bidrag till studiecirklarna för att därmed utveckla ett fritt kollektivt skapande. Ett bidrag för kulturprogram inom föreningslivet inrättades. Vidare möjliggjordes att statsbidrag kunde erhållas till experiment och utvecklingsarbete inom kulturell verksamhet bland amatörer.

Fritt kollektivt skapande

Studiecirkelverksamheten är för närvarande den viktigaste formen för samhällsstöd till fri kollektiv skapande verksamhet på kulturområdet. I prop 1974:28 om den statliga kulturpolitiken behandlas ingående studiecirkelstödet. Olika principiella ställningstaganden gjordes där och vissa mer begränsade förändringar av studiecirkelstödet.

Det statliga bidraget till studiecirklar var budgetåret 1975/76 326 miljoner kronor – en tredjedel avser kulturcirklar. Att det statliga bidraget uppgår till betydande belopp beror på att antalet cirklar är mycket stort – däremot är stödet till varje cirkel oftast otillräckligt.

För estetiska ämnen är kostnaderna inte sällan högre än för andra ämnen. Det hänger samman med ett ofta större behov av kompletterande litteratur, men också att man i dessa ämen använder förbrukningsmaterial såsom färger, lera, garner. För musikstudier behövs hjälpmedel såsom klang- och rytminstrument, ibland även lyssnaranläggningar. Med den motiveringen borde skillnaden mellan prioriterade och icke prioriterade studiecirklar upphöra. Snarare finns det ett behov av ökat stöd till utövande kulturcirklar.

Tyvärr var den senaste höjningen av statsbidraget redan intecknad av den löne- och kostnadsstegring studieförbunden haft under senare tid. Utvecklingen av de estetiska cirklarna har därför varit måttlig och syftet med satsningen på en ökad amatöristisk verksamhet via cirklarna har därför inte uppnåtts.

Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet

För att utveckla kulturlivet och bredda amatörers och professionella kulturarbetares medverkan inom folkrörelserna inrättades som en följd av kulturrådets utredning vid samma tillfälle ett nytt bidrag benämnt "Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet". Delvis var detta bidrag en utbyggnad av tidigare bidrag till föreläsningsverksamhet. När bidraget inrättades budgetåret 1974/75, var beloppet 6 milj kronor och har sedan höjts till 12 milj kronor.

Bidraget är ställt till studieförbunden men avsikten är att befrämja kulturaktiviteterna inom föreningslivet i stort. Länsbildningsförbunden fördelar 10% av anslaget till andra ideella föreningar än studieförbundens medlemsorganisationer. Även föreläsningsföreningarna erhåller bidrag ur denna del av anslaget.

Ett särskilt bidrag till kulturprogram för handikappade uppgår 1976/77 till 500.000 kr, bidraget kan förväntas bli fördubblat under budgetåret 1977/78.

Dessa bidrag har haft stor betydelse för utvecklingen av kulturaktiviteter inom föreningslivet. Men tyvärr är anslaget av den storleksordningen att det enbart räcker till att förse var femte förening med ett program per år. Förmedlingsbyrån för kulturprogram redovisar i sin senaste verksamhetsberättelse att över 18.000 program med över 2.2 milj. deltagare erhållit bidrag. Genom sin mer öppna konstruktion har bidragit i förhållande till tidigare föreläsningsbidrag, gjort det möjligt att arbeta med tvärkulturella och experimentella former av kulturprogram. Däremot har bidraget endast i mindre grad använts för att utveckla samarbetet mellan andra kulturaktiviteter och traditionell studiecirkelverksamhet. Enligt våra fältstudier är det fortfarande mest vanligt att man använder bidraget till enstaka kulturprogram inom föreningarna, eller t ex teaterföreställningar i anslutning till en viss studiekampanj. Däremot förekommer mera sällan att utövande amatörgrupper eller cirklar uppsöker andra studiegrupper för att berika och belysa olika situationer av deras studieämnen.

Statsbidrag till experiment och utvecklingsarbete

Bidraget som budgetåret 1976/77 uppgår till 2 milj kronor avser att utveckla nya och bättre metoder inom den amatörkulturella verksamheten. Bidraget tillkom som ett led i kulturpolitiken för att göra det möjligt att nå deltagargrupper som tidigare haft ringa kontakter med kulturella aktiviteter.

Statens kulturråd handhar fördelningen av bidraget. De projekt som erhåller bidrag skall innehålla förnyelsemoment och bedrivs lokalt i förening eller sammanslutning. Antalet ansökningar har för vart och ett av de senaste tre åren uppgått till 270, 370 och 334 representerande en bidragssumma på omkring 10, 15 och 16 milj kronor. Anslagets storlek har under åren varit oförändrat, 2 milj kr. De båda första anslagstillfällena fick ett 80-tal projekt stöd, vid senaste tillfället ett 50-tal. Studieförbundens lokalavdelningar och distrikt är direkta mottagare eller medarrangörer i mer än hälften av de projekt som erhållit bidrag.

Efter utvärdering av de olika projekten bör de mera frekventa arbetsformerna kanaliseras till fasta bidragsformer inom folkbildningsverksamheten.

Kulturrådet har hittills inte haft ekonomiska eller personella resurser till en

utvärdering men avser att starta en sådan budgetåret 1977/78. Man kommer därvid att i första hand utvärdera s k öppet hus-verksamhet, dokumentationsprojekt, resursförstärkta eller "modifierade" studiecirklar. En inventering av alla projekt som ej erhållit statsbidrag kommer att ge intressant dokumentation över vilka behov som finns när det gäller att utveckla den amatörkulturella verksamheten.

2.3.5 *Nya arbetsformer*

Amatörcirklar

Av de ca 80.000 studiecirklarna (1974/75) som finns inom den estetiska ämnessektorn, kan man efter de erfarenheter utredningen har från de lokala studierna, räkna med att 50 procent av cirklarna rapporteras två gånger per studieår. Det skulle innebära att det finns 40.000 studiegrupper med 400.000 enskilda deltagare i fri kollektiv skapande verksamhet.

Uppskattningsvis är 40 procent av dessa cirklar verksamma inom redan etablerade föreningar eller kultursammanslutningar. Det kan gälla körer, musiksällskap, pop-grupper etc som bedriver repetitionsarbete och nyinstuderingar i studiecirkelform. De utgörs också av konsthantverksgrupper i ateljéer, verkstäder och vävstugor som ägnar sig åt kulturaktiviteter av olika slag. Dessa grupper svarar för en väsentlig del av det folkliga kulturlivet i vårt land. De studieplaner som används i grupperna är utformade så att de tillåter fortgående instuderingsarbeten eller moment av experiment och nytt skapande. Men studieplanerna är ofta bara ett rapporttekniskt dokument som inte fyller någon direkt funktion eftersom den kollektiva skapande verksamheten är huvudsaken.

Med ovanstående som grund skulle det vara befogat att pröva en förändring av statsbidraget, så att det blir bättre anpassat till denna verksamhetsform.

Öppen verksamhet

Studiecirkelns arbetsformer har under de senare åren varit föremål för livlig debatt. Kritik har främst riktats mot möjligheterna inom det estetiska ämnesområdet. Många vill utveckla en mera variationsrik arbetsform med tvärkulturella upplevelsemöjligheter eller genom att arbeta med en eller flera ledare erhålla en annan pedagogisk situation, eller för att ta ytterligare ett exempel ge möjlighet till gemenskap och skapande aktivitet med barn och vuxna i samma grupp. Många av de behov som framförts i debatten är välmotiverade och riktiga. Utredningen har också försökt realisera idéerna i förslag till en del nya bidragsbestämmelser. Men vi är också av den bestämda uppfattningen att studiecirkeln är en *studieform* som inte tål alltför mycket förändringar i fråga om antal deltagare, antal sammankomster eller studietidens längd. Många av de specifika kriterier som kännetecknar arbetsformen skulle då gå förlorade.

Utredningen ser därför en fördel i att hålla cirkelbestämmelserna inom i stort sett nuvarande ramar och rekommenderar en utveckling av andra bidragsmöjligheter som kan befrämja den amatörkulturella verksamheten.

För "öppen verksamhet" i olika former, där det t ex finns behov av en eller flera ledare, eller där man vill ge deltagarna tillfälle att pröva olika konstnärliga uttrycksformer, arbeta enbart med barn, eller i grupper med olika sammansättning kan t ex redan idag medel ur bidrag till Kulturprogram inom föreningslivet användas.

Att det sker i mycket liten utsträckning beror förmodligen på att bidraget är så lite känt samt att det är av så blygsam omfattning att det tillnärmelsevis inte täcker behoven av kulturinsatser inom föreningslivets ram.

Eftersom bidragskonstruktionen väl sammanfaller med de behov som efterlysts, anser utredningen att frågan om en väsentlig utökning av kulturprogrambidraget, så att det kan användas även till amatörkulturella arbetsformer, prövas.

Kultur på arbetsplatser

Genom den livaktiga debatten om kultur och arbetsliv som under senare tid förts i pressen och genom att Sverige står som samordnare av ett UNESCO-projekt med samma tema har vi anledning förmoda att intresset kring dessa frågor kommer att stå i centrum under de närmaste åren. Vi är medvetna om att studieförbunden här har en viktig arbetsuppgift som behöver förberedas genom ett noggrant planeringsarbete och en rad experimentinsatser.

Inom organisationerna finns idag studieorganisatörer. Parallellt med dessa behöver nu kulturorganisatörer utbildas.

Oavsett om de olika uppdragen kan förenas i en och samma person behövs en omfattande skolningsinsats för dessa uppdrag.

3 Frågor om gränsdragning och samverkan i vuxenutbildningen

3.1 Inledning

I detta kapitel behandlas utredningens analys och diskussion av främst gränsdragningen mellan studiecirkelverksamheten och annan vuxenutbildning. Avslutningsvis lämnas en summarisk redovisning av tänkbara former och organ för samverkan. Till detta problemområde avser emellertid utredningen att återkomma i sitt slutbetänkande efter att ha tagit fram ett säkrare underlag för överväganden och förslag.

Kännetecknande för vuxenutbildningen i vårt land är mångfalden utbildningsanordnare, de skiftande studieformerna, bredden i ämnesutbudet och det stora antalet deltagare. För debattskriften har det inte ansetts erforderligt med en beskrivning av varje särskild vuxenutbildningsform. Däremot har utredningen funnit det befogat att översiktligt redovisa de förändringar genom statsmakternas beslut som påverkat utbildningsmöjligheterna för vuxna från och med vuxenutbildningsreformen 1967. Mot den bakgrunden ställs behovet av en klarare arbetsfördelning mellan folkbildningen genom dess studiecirkelverksamhet och övrig vuxenutbildning. Det är sålunda endast då folkbildningen är den ena parten som utredningen har att finna principer för en sådan fördelning. Avgränsningar mellan övriga utbildningsanordnare liksom vissa utbildningsformer, folkhögskolan, brevstudier och kurser i radio och TV, ligger utanför utredningsuppdraget.

3.2 Bakgrunden till vuxenutbildningens nuvarande situation.

3.2.1 *Vuxenutbildningsreformen 1967*

Vid tiden för 1967 års vuxenutbildningsreform hade den gymnasiala vuxenutbildningen ringa omfattning. Ett antal kvällsgymnasier hade tillkommit under 1950-talet, genom initiativ från vissa studieförbund med verksamt stöd av statens kompletteringsgymnasium. Från 1963 hade möjligheter öppnats för kommunerna att överta huvudmannaskapet för kvällsgymnasierna som vid tiden för vuxenutbildningsreformen fanns i ca 30 kommuner. Vid några av dem svarade ända fram till 1967 studieförbund, främst FU och TBV för verksamheten.

På grundval av förslag från 1960 års gymnasieutredning (SOU 1965:60) och 1963 års yrkesutbildningsberedning (SOU 1966:3) skapades förutsättningar för en kraftig expansion av den kommunala vuxenutbildningen (prop 1967:85). Ett av motiven till förslaget var gymnasiets otillräckliga dimensionering för att ta emot den växande strömmen av elever från grundskolan med teoretiska linjeval för sina fortsatta studier. För dem som genom kvoteringen inte bereddes tillgång till gymnasiestudier skulle enligt GU tillfälle kunna erbjudas senare i livet. Ett icke oväsentligt argument för en reform enligt GU:s förslag var att den lokala vuxenutbildningens organisation skulle vara föga resurskrävande. Ungdomsskolans lokaler, undervisningsmaterial. lärare och delvis även dess administration skulle kunna nyttjas även för vuxenutbildningen.

I propositionen betonas i flera sammanhang betydelsen av folkbildningsverksamheten genom studieförbund och folkhögskolor. Vikten av att denna verksamhet kan fortgå och ytterligare utvecklas parallellt med den gymnasiala vuxenutbildningen understryks.

Som riktlinje för verksamheten inom lokal gymnasial vuxenutbildning förordar jag att undervisning i princip skall kunna erbjudas enligt kursplanen för grundskolans högstadium, fackskolan, gymnasium och yrkesskola. I vissa ämnen – jag tänker därvid bl a på några nya ämnen som införts på fackskolans läroplan, vilka är av jämförelsevis allmän karaktär och sedan länge helt eller delvis förekommit inom studieförbundens cirkelverksamhet – bör kurser ej anordnas inom lokal vuxenutbildning

I fråga om yrkesskolkurserna anför departementschefen:

Från studieförbundens sida har framhållits att yrkesskolornas deltidskurser, som i allmänhet är avgiftsfria, i många fall konkurrerar med studieförbundens avgiftsbelagda studiecirklar. I framtiden bör som huvudregel gälla att inom den lokala gymnasiala vuxenutbildningen endast sådana yrkesskolkurser anordnas som svarar mot ungdomsskolans ämnen eller som utan att finnas företrädda i ungdomsskolans program är en yrkesutbildning av speciell karaktär. Jag vill i detta sammanhang betona betydelsen av att även utbildningsmöjligheter av detta slag finns inom vuxenutbildningen. Det bör dock vara möjligt för kommunal skola att – efter medgivande av skolöverstyrelsen – anordna även andra kurser. Dylika kurser bör ha yrkesutbildande inriktning och omfatta ett relativt stort antal timtal och undervisningen bör bedrivas enligt riksgiltiga kursplaner. Dessa kurser får anses vara av samma karaktär som studiecirklarna och bör anordnas av yrkesskolor endast om verksamheten inte tillgodoses av studieförbunden.

Farhågor från bl a studieförbunden om att många deltagare i cirklar kan komma att lämna dessa och söka sig till kurser inom den föreslagna kommunala vuxenutbildningen har i propositionen beaktats i riktlinjer av gränsdragningskaraktär. Statsrådet anför i sammanhanget:

För att medverka till en bättre balans mellan skilda former av vuxenutbildning har jag i det föregående förordat vissa allmänna riktlinjer för elevintagningen.

Om elevintagningen föreskrivs:

Den som tas in som elev bör ha ett klart angivet studiemål, vilket som regel bör ta sig uttryck i önskemål om studier i flera ämnen samt att studierna är av betydelse för den studerandes yrkesverksamhet eller yrkesval.

I fråga om studieförbundens oro inför framtiden betonar departementschefen:

Ett förverkligande av dessa förslag innebär enligt min mening att de farhågor som rests beträffande folkbildningsarbetet kan undanröjas. Studieförbunden tillförs i stället nya och stimulerande arbetsuppgifter, samtidigt som en gränsdragning gentemot den lokala gymnasiala vuxenutbildningen åstadkoms.

Av 1967 års vuxenutbildningsproposition framgår att det var regeringens avsikt att hålla den kommunala vuxenutbildningen inom bestämda gränser och därmed bevara folkbildningsarbetets domäner.

3.2.2 *Senare beslut av statsmakterna som påverkat vuxenutbildningen*

I propositionen 1970:35 angående ökat stöd till vuxenutbildningen betonas vuxenutbildningens betydelse för att lösa jämlikhetsfrågorna. Risken för att utbildningsklyftan ökar ytterligare genom vuxenutbildningsreformen påtalas. Behovet av att nå utbildningseftersatta grupper understryks kraftigt. Med hänvisning till 1967 års riksdagsbeslut inom vuxenutbildningen sammanfattar föredraganden behovet av förstärkande åtgärder sålunda:

Dessa generella jämlikhetsåtgärder behöver emellertid kompletteras med insatser, som direkt riktar sig till grupper med kort och otidsenlig grundutbildning. Försöksverksamhet med ökat inslag av allmänna ämnen inom omskolningsverksamheten är ett led i denna utveckling. I förevarande sammanhang markeras denna politik genom den särskilt kraftiga statsbidragshöjningen för vissa typer av studiecirklar, genom stödet till den fackliga centrala kursverksamheten och genom den förstärkta stödundervisningen i den kommunala vuxenutbildningen. Därutöver kommer en försöksverksamhet att påbörjas med s k uppsökande verksamhet.

Under åren 1971–1973 gjordes i samband med statsmakternas behandling av vuxenutbildningsfrågorna uttalanden som tydde på en tyngdpunktsförskjutning.

Formellt står utbildningen öppen för alla. Erfarenheterna visar att utbildningsmässigt redan gynnade grupper utnyttjar möjligheterna i betydande utsträckning medan de som har det största behovet av utbildningen är förhållandevis få. Jag anser det mot denna bakgrund nödvändigt att mer målmedvetet inrikta den kommunala vuxenutbildningens resurser för att tillgodose dem som bäst behöver utbildningen. Detta kräver dels en prioritering av utbildningen på grundskolestadiet, dels aktivare insatser vid intagningen av de studerande. (Föredraganden i prop. 1971:37).

Riktlinjer för en starkare styrning av den fortsatta utbyggnaden av den kommunala vuxenutbildningen drogs 1971 upp av statsmakterna. Ett antal konkreta åtgärder beslutades för att genom vuxenutbildningen uppfylla de nya målen. Sålunda skulle grundskolekurserna prioriteras, antalet platser i gymnasiekurserna däremot begränsas och i första hand nyttjas för yrkesinriktade kurser; vissa spärrar infördes för elevintagningen; i glesbygd sänktes minimiantalet deltagare för en kurs från tolv till åtta.

Studiecirkelverksamheten i prioriterade ämnen, som hade startat hösten 1970, konstaterades ha omfattats med stort intresse. Försöksverksamheten med vuxenutbildning genom den 1970 tillsatta kommittén (FÖVUX) noterades likaså som ett bidrag till att förverkliga de uppsatta vuxenutbildningsmålen: att genom uppsökande verksamhet nå dem som har en kort utbildning och som har arbetsförhållanden som försvårar regelbundna studier. I

propositionen 1972:26 om åtgärder inom vuxenutbildningen underströks ytterligare att åtgärder är nödvändiga för att med vuxenutbildningen nå de mest missgynnade grupperna. Som ett led häri bedömdes studieförbundens prioriterade studiecirkelverksamhet.

En stark betoning av att vuxenutbildningen skall utformas med utgångspunkt från vuxnas egen situation görs i prop 1973:54, där också framhålls behovet av att utbildningsutbudet för vuxna är skiftande till både inriktning och studieform.

I studiecirkeln som är den mest utnyttjade arbetsmetoden, kan studierna lätt anpassas till deltagarnas intressen, tidigare studier och erfarenheter. Den kommunala och statliga vuxenutbildningen ger möjligheter till studier som är nödvändiga främst för dem som behöver en bättre grund för vidare studier.

Med målförskjutningarna inom vuxenutbildningen hade en nedgång kunnat konstateras av antalet deltagare i den kommunala vuxenutbildningen. Nedgången gällde antalet deltagare i grundskolekurserna och den särskilda yrkesinriktade utbildningen. Orsakerna var enligt skolöverstyrelsen i anslagsframställningen för budgetåret 1974/75 att söka i bl a "konjukturläget, vissa spärregler för intagning till grundskolkurser samt förbättringar för andra sektorer av vuxenutbildningen, t ex studieförbundens prioriterade cirklar och arbetsmarknadsutbildningen". Vid denna tid hade kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX) inlett ett utredningsarbete enligt tilläggsdirektiv, vilket bl a skulle innefatta att pröva möjligheterna till regional och lokal samordning och arbetsfördelning av utbildningsinsatserna för vuxna.

3.2.3 *Mål för vuxenutbildningen enligt statsmakternas ställningstaganden under 1975*

Övergripande mål

I regeringens proposition 1975:23 föreslogs åtgärder inom vuxenutbildningens område på grundval av bl a betänkanden från FÖVUX och SVUX. Som utgångspunkt för en precisering av målen för vuxenutbildningen tar departementschefen frågan om vuxenutbildningens roll i ett system av återkommande utbildning. "Regeringen har i propositionen om reformering av högskoleutbildningen förordat att åtgärder som främjar återkommande utbildning skall prioriteras i den fortsatta planeringen av utbildningsväsendet. "I perspektivet av en återkommande utbildning blir insatser för att nå ut till vuxna som har kort och bristfällig utbildning särskilt angelägna. Lagarna om rätt för arbetstagarna till ledighet för studier och facklig förtoendemans ställning på arbetsplatsen har skapat möjligheter för effektiva åtgärder.

Som mål för vuxenutbildningen anges att den skall

- ☐ bygga vidare på ungdomsutbildningen men också kompensera brister i denna,
- ☐ bidra till de studerandes personlighetsutveckling,
- ☐ stärka individens ställning i arbetslivet,
- ☐ fördelas mer rättvist så att möjligheterna till social och kulturell utveckling och ekonomisk trygghet blir jämnare fördelade,

- ge redskap för deltagande i samhällslivet,
- utvecklas så att återkommande utbildning främjas,
- tillgodose de kortutbildades behov av överbryggande utbildning

Uppgifter för den nya högskolan

Av folkbildningsutredningens direktiv framgår att arbete med förslag om nya regler för gränsdragning mellan folkbildning och högskoleutbildning skall bygga på vad som angivits härom i 1975 års högskoleproposition (1975:9). Där står bl a "att huvudansvaret för att täcka utbildningsbehov som motiveras med ett mer allmänt utbildningsintresse skall ligga på studieförbunden, medan högskolan i första hand har att tillgodose på ett eller annat sätt yrkesanknutna utbildningsbehov på högskolenivå . . . Detta skulle innebära att de studieplansanknutna kurserna i princip anordnas inom högskoleorganisationen, medan studieförbunden får ansvar för övrig kursverksamhet."

Emellertid framgår det av samma proposition att en sådan ansvarsfördelning i enskilda fall inte kan upprätthållas strikt. "Inom bl a delar av de nuvarande humanistiska fakulteternas område får man räkna med detta (dvs att tillgodose ett mer allmänt utbildningsintresse, vår anm.) som en funktion hos den grundläggande utbildningen också i framtiden. Å andra sidan bör högskolan kunna dra nytta av studieförbundens rika erfarenheter av kurser för de aktuella målgrupperna. Det bör sålunda vara möjligt för statlig läroanstalt att engagera exempelvis ett studieförbund för att inom högskolan svara för en viss kurs." På denna punkt fastslog riksdagens utbildningsutskott att högskolans uppgift inte skall begränsas till utbildning med rena yrkesmotiv, eftersom gränsen är flytande mellan utbildning som motiveras av behov i yrkesverksamhet och utbildning som mer allmänt motiveras av kunskapsbehov och intresse hos individen. "Att inom ramen för tillgängliga resurser tillgodose skiftande individuella önskemål blir en väsentlig uppgift även för den framtida högskolan" uttalade utbildningsutskottet och riksdagen godtog detta. Att förutsättningarna för den framtida gränsdragningen mellan folkbildning och högskoleutbildning nu är betydligt oklarare än före den 1 juli 1977 framgår också av den lag och de förordningar som reglerar den nya högskolan.

Följande exempel belyser detta.

Högskolelagens allmänna föreskrifter anger att till högskolans verksamhet hör att sprida kännedom om villkoren för vetenskapligt och konstnärligt arbete, om erfarenheter och kunskaper som vunnits genom sådant arbete samt om de tillämpningar dessa erfarenheter och kunskaper kan få. Utbildningen har vida syften, den skall främja den enskildes yrkesförberedelser eller vidareutveckling i yrket samt den personliga utvecklingen och den skall bygga på bl a erfarenheter som vunnits i arbetslivet.

I *förordningen om högskoleutbildning* betonas att den grundläggande utbildningen skall utformas med hänsyn till de studerandes förutsättningar och att skillnader mellan olika studerande i fråga om erfarenhet och studievana särskilt skall beaktas. Behovet av höskoleutbildning på deltid är uttalat i förordningen. I samma förordning anges att ändamålet med enstaka kurser är att tillgodose sådana behov av fortbildning eller vidareutbildning och sådana utbildningsbehov i övrigt som inte motsvaras av högskolans linjer. Vidare ang-

es att enstaka kurs får förläggas till andra orter än de till vilka läroanstalterna är förlagda. Någon lägsta poäng (=omfattning) för enstaka kurser finns inte. En övre gräns anges, nämligen 60 poäng. En kursplan skall finnas för varje kurs och den fastställs lokalt, i regel av styrelsen för utbildningen i fråga.

Av *tillträdesförordningen* framgår de nya, mindre formella behörighetsreglerna för högskoleutbildning. Bl a skall vuxna sökande till enstaka kurser själva avgöra om de har tillräckliga förkunskaper och därmed är behöriga.

Riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen

Arbetsmarknadsutbildningens mål finns definierade i regeringens proposition 1975:45, där riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen föreslås på grundval av betänkandet Utbildning för arbete (SOU 1974:79) avlämnat av kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU).

I riktlinjerna har följande särskilt framhållits som väsentliga mål och målgrupper:

- ☐ arbetsmarknadsutbildningen är ett arbetsmarknadspolitiskt medel,
- ☐ utbildningen har både stabiliseringspolitiska, fördelningspolitiska och tillväxtpolitiska mål,
- ☐ utbildningen skall stärka dem som har en svag ställning på arbetsmarknaden och tillgodose angelägna behov av yrkesutbildning,
- ☐ arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska roll förstärks av sambandet mellan inkomst och sysselsättning samt mellan dessa båda faktorer och utbildning,
- ☐ viktigaste målgruppen är de som inte har arbete.

Beträffande utbildningens innehåll betonas dess viktiga roll i den totala vuxenutbildningens uppgift att ge överbryggande utbildning. Statsrådet anför : "Jag anser sålunda i likhet med KAMU att den undervisning i allmänna ämnen som f n ges under åtta veckor i samband med de flesta AMU-kurser är ett värdefullt inslag." Att infoga arbetsmarknadsutbildningen i ett system av återkommande utbildning framhålls som angeläget. Både i fråga om återkommande utbildning och kurserna i allmänna ämnen understryks behovet av bättre samordning av utbudet hos olika anordnare av vuxenutbildning.

Behovet av arbetsfördelning mellan folkbildning och övrig vuxenutbildning

Statsmakterna fattade under 1975 beslut i centrala frågor inom olika sektorer av vuxenutbildningen. Övergripande mål och för varje delområde formulerade särskilda mål ställer krav på dels en fördelning av arbetsuppgifter, dels vägar till samverkan. De reformer som genomförts har därför lett fram till ett behov av klarare gränsdragningar mellan olika former av vuxenutbildning. För folkbildningsarbetet som av tradition genom studieförbundens cirkelverksamhet tagit folkrörelseansvaret för de vuxnas studiemöjligheter har den senaste tidens reformer på vuxenutbildningens område självklart noterats med största tillfredsställelse. Samtidigt har det för folkbildningsverksamheten blivit ett allt starkare behov av att dess särart och ansvarsområde preciseras.

3.3 Gränsdragningsproblematiken

3.3.1 *Hur avgränsningsfrågorna hittills har behandlats*

Ansvaret för avgränsningsfrågorna har tilldelats skolöverstyrelsen. Aktuella frågor har beretts i samrådsgrupper under medverkan från studieförbunden. Fram till 1967 fungerade Samverkande bildningsförbundens pedagogiska nämnd (SPN) i gränsdragningsfrågor. Därefter överfördes dessa ärenden till en av SÖ tillsatt nämnd, Folkbildningsbyråns gränsdragningsnämnd (FGN), med en majoritet från Folkbildningsförbundets styrelse. Genom rekommendationer till studieförbunden har frågor av gränsdragningskaraktär i regel lösts. Samlade anvisningar har utarbetets till vägledning och inarbetats i SÖ:s anvisningar till folkbildningsförordningen (bil 2). För gränsdragningen mellan studieförbundens verksamhet och den kommunala vuxenutbildningen fastställdes riktlinjer genom beslut av Kungl. Maj:t 1968. En särskild promemoria upprättades inom utbildningsdepartementet 1970 i anledning av prop 1970:35 angående ökat stöd åt vuxenutbildningen.

Under 1970-talet har den typ av frågor som rör gränsdragning mellan folkbildningen och den kommunala vuxenutbildningen blivit fler och mer komplicerade. För att snabbt kunna handlägga aktuella problem inom detta område tillkom 1974 på initiativ av Folkbildningsförbundet en arbetsgrupp inom SÖ, Vuxenutbildningens gränsdragningsgrupp (VGN), med företrädare även för studieförbunden. Gruppen fann emellertid snart att förutsättningar saknades för ett meningsfullt arbete med att lösa gränsdragningsfrågor inom vuxenutbildningen. Gruppens verksamhet upphörde därför redan efter ett år, sedan Folkbildningsförbundet i skrivelse till skolöverstyrelsen påtalat svårigheterna i arbetet.

3.3.2 *Utredningens lokala studier hösten 1976*

De lokala studiernas uppläggning

Utredningsdirektiven anger att den del av uppdraget som avser gränsdragningsfrågor inom vuxenutbildningen bör omfatta bl a studier av förhållandena i olika kommuner. Härigenom kan utredningen få upplysning om hur nu gällande bestämmelser och riktlinjer har tolkats och tillämpats i praktiken. Utredningen beslutade därför under våren 1976 att under året kartlägga vuxenutbildningen i följande kommuner: Arjeplog, Borås, Haninge, Höganäs, Nässjö, Olofström, Orust, Ragunda, Rättvik och Skellefteå. I ett senare skede av utredningsarbetet skulle förhållandena i Stockholm studeras. Planeringen för den undersökningen har påbörjats våren 1977. Vägledande för urvalet var varierande tätortsgrad, andelen av kortutbildade, omfattningen av vuxenutbildning, förekomsten av vuxenutbildningsråd samt önskemål om geografisk spridning. För att få en så nyanserad och klar bild som möjligt av förhållandena anmodade utredningen vuxenutbildningsanordnarna i varje kommun att själva föreslå en person, som för utredningens räkning skulle genomföra undersökningen. Härigenom erhölls en referensgrupp på tio personer. Gruppen kom genom utredningens anvisningar att vara sammansatt av fem personer från studieförbunden, fyra från den kommunala vuxenutbildningen samt en från folkhögskolan.

Riktlinjer för kartläggningsarbetet, som skulle genomföras under hösten 1976, utformades under sommaren och en första planeringsöverläggning med referensgruppen hölls i slutet av augusti. I riktlinjerna angavs syftet med de lokala studierna: att först och främst ge utredningen underlag för resonemang om vissa gränsdragningsfrågor i utredningens debattpromemoria men också att ge utredningen en uppfattning om huruvida även andra frågor inom utredningens arbetsfält lämpligen kan belysas genom studierna i de tio kommunerna. Vidare angavs vilka problemområden och frågor som utredningen ansåg särskilt intressanta att få belysta i ett lokalt sammanhang. Lägesrapporter från varje kommun delgavs utredningen i början av oktober 1976. Referensgruppen var samlad den 1 november för rapportering och överläggning. Ledamöter av utredningen har besökt samtliga kommuner och deltagit i överläggningar med företrädare för de olika anordnarna av vuxenutbildning. I samband med att de lokala studierna avslutades redovisade referensgruppen resultatet dels i skriftliga rapporter, dels i en överläggning med utredningens ledamöter i början av januari 1977. I de närmaste avsnitten följer en sammanfattning av dessa utredningens lokala studier.

Anordnarnas planering. Faktorer som påverkat utbuden av cirklar inom studieförbunden och kurser inom komvux

Planeringen följer ungefär samma linjer i alla tio kommunerna. Varje anordnare gör sin egen planering. Den är i första hand en tjänstemannauppgift. Härvid är man dock inom studieförbunden angelägen om att hålla reda på om någon tänker introducera någon "nyhet", som den anordnaren kan tänkas bli ensam om. I de mindre kommunerna är tendensen till sådan konkurrens tydligare märkbar än i orter med stort befolkningsunderlag. Från ett par av de mindre kommunerna kan noteras att man respekterar om något studieförbund skapat ett eget "ämnesrevir", t ex anordnar alla cirklar i tyska.

En planering som tyder på en konkurrenssituation, gäller anordnarnas allmänna utbud. Där finns också den kommunala vuxenutbildningen med och har samma intresse som studieförbunden att erbjuda allmänheten sådan utbildning och sådana studier som är lockande. Studieförbunden har med sin frihet i valet av studieområde fördelen av att kunna bjuda ut aktualiteter.

I planeringen av det allmänna utbudet är tillgången till lärare respektive cirkelledare en väsentlig fråga. Den påverkar omfattningen och inriktningen av utbuden från varje anordnare.

I kommuner av utpräglad glesbygdsstruktur och med hög medelålder i befolkningen är den kommunala vuxenutbildningen begränsad i sin planering. De lokala studierna pekar på att den yrkesinrikatde utbildningen, framförallt inom det hemtekniska området, är dominerande och tjänar som basresurs. Studieförbunden som kan vända sig till hela den vuxna befolkningen, är inte på samma sätt lika beroende av befolkningsstrukturen.

För flertalet studieförbund är det allmänna utbudet endast en del av studiecirkelverksamheten. Studieförbundens medlemsorganisationer är beställare av cirkelverksamhet. Organisationernas aktivitet och intresse varierar inom de tio berörda kommunerna. Ett tydligt mönster kan avläsas. Där framgår att verksamheten som planerats i nära samråd med medlemsorganisationerna är starkt framträdande inom ABF, TBV och NBV och nästan helt sty-

rande för de tre kyrkligt förankrade förbunden FS, KFUK-M och SKS. Minst av sådan planeringssamverkan uppges från Mbsk och FU.

För en säljande marknadsföring och behovet av gränsdragningar är uppdelningen i två kategorier av utbud – ett externt och ett internt – viktigt att uppmärksamma. I det interna utbudet är uppgifterna för varje studieförbund givna genom dess medlemsorganisationer. Det underlättar planeringen. Samtidigt har av uppgiftslämnarna understrukits att det vore fel att lämna den allmänna marknaden. Rätten för varje enskild att göra att eget val av vuxenutbildning från de olika anordnarnas utbud måste finnas. Ännu ett skäl att föra ut ett allmänt cirkelutbud har betonats i några av rapporterna: det externa utbudet är nödvändigt som en ekonomisk förutsättning för ett internt, medlemsorienterat utbud.

Informationen om kurser och cirklar

Undersökningarna har klargjort på vilka sätt och på vilka vägar *allmänheten* får upplysningar om vuxenutbildning.

Granskningen av informationen avser sålunda inte den studieverksamhet som studieförbunden bedriver i nära samarbete med medlemsorganisationer. Upplysningarna om den s k interna verksamheten utformas särskilt och kanaliseras via medlemskontakter. Sättet att föra fram detta utbud till mottagarna liksom själva utbudet har ansetts ligga vid sidan om gränsdragningsfrågorna och har därför endast noterats. Vanligast för det externa utbudet är broschyrer i form av gruppkorsband till alla hushåll. Annonsering i lokalpressen förekommer också allmänt. Endast i två av de undersökta kommunerna prövar man en samordnad information genom initiativ från vuxenutbildningsrådet. I ytterligare två kommuner har man börjat diskutera viss gemensam information. I övriga råder skiftande åsikter om värdet av samgående. Huvudintrycket blir att varje anordnare vill sköta sin marknadsföring med trycksakssprid ning och annonser. Den personliga kontakten bedöms som överlägsen andra former av informationsspridning. Där är de fackliga organisationernas studieorganisatörer nyckelpersoner i en uppsökande verksamhet som skall ge den enskilde vägledande upplysningar om både folkbildningens resurser och den kommunala vuxenutbildningen, folkhögskolan, arbetsmarknadsutbildningen och högskoleutbildningen. Även om den institutionaliserade utbildningen kan erbjuda studie- och yrkesorientering, tillmäts studieorganisatörerna stor betydelse.

Innehållet i det tryckta informationsmaterialet är i stort fördelat på uppgifter om anordnare, kurser och kurstider, studievillkor, studieekonomi och rekryteringsfrämjande argument. Granskningar av materialet har gett många exempel på hur mängden av nödvändiga sakuppgifter genom redigering, rubricering, språklig nyansering blir en del av de särskilda rekryteringsargument som återfinns i de flesta kursprogram. Här följer några citat ur information kring kommunal vuxenutbildning.

"Kommunala vuxenutbildningen är kommunens egen skola för vuxna."

Under GYMNASIESKOLKURSER anges ett antal ämnen, varefter

"Du kan läsa något eller några av dessa ämnen, som ger kompetens för fortsatta studier. Eller ta en kurs helt enkelt för att det är trevligt."

Under rubriken KNUTTIMRING följer

"Den gamla byggnadskonsten kommer tillbaka. Funderar Du på en egen stuga? Varför inte lära Dig något om knuttimring?"

Bland återkommande rekryteringsargument för att anmäla sig till kommunal vuxenutbildning kan noteras:

studier leder till avancemang, bättre jobb eller jobb över huvud taget
studier är ett sätt att följa sina barn i deras utveckling
studier är till för den som vill öka sin allmänbildning
studier är till för den som på sin fritid vill göra något meningsfullt i en stimulerande miljö
studier inom kommunal vuxenutbildning är jobbigt men det ger resultat och man väljer den nivå och den takt som passar en själv

I de flesta trycksaker för kommunal vuxenutbildning betonas "Gratis undervisning", under det att läromedels- och materialkostnaderna nedtonas. Vidare framhålls ofta kompetensen som studierna ger utan att det nämns tydligt att studierna också är kopplade till läroplaner och betygsättning.

Ur informationsmaterialet för det allmänna utbudet från studieförbunden kan man, åtminstone när det gäller flersidigt material, utläsa anordnarens rörelseanknytning. Den ideologiska inriktningen eller de grundläggande värderingarna som anordnaren företräder är ibland inte lika tydligt uttalade. Den enda konsekvent och utförligt tillhandahållna informationen på detta område uppvisar ABF.

Studieförbundens flexibilitet och möjligheter att anpassa utbudet efter aktuella behov och enskilda speciella intressen betonas i informationen. De positiva sidorna hos studiecirkeln som arbetsform framhålls: den sociala gemenskapen, inget krav på speciella förkunskaper, den gruppstyrda studietakten. Värt att notera är att kostnaderna för den enskilda ofta är utelämnade eller endast antydda utan angivande av belopp. Betyg och kompetens utlovas inte. Å andra sidan sägs ingenting om att detta är främmande för folkbildningen. Enstaka exempel finns på jämförelse med ungdomsskolans stadieindelning med formuleringar som "ger kunskaper motsvarande grundskolekompetens". Sådant kan uppfattas som en sakupplysning men kan också tjäna som ett rekryteringsargument.

Det samlade intrycket av vuxenutbildningsanordnarnas information är att den varit saklig och uttömmande. Men den har ändå gett exempel på viss oklarhet, som har kunnat medföra misstolkningar och skapat felaktiga förväntningar. Stickprov bland ett visserligen begränsat antal deltagare i kurser inom kommunal vuxenutbildning och studiecirklar inom studieförbund har visat att man gått in i studierna utan att vara medveten om anordnarens övergripande målsättning i form av t ex läroplansbundenhet eller ideologisk profilering.

Gränsdragningsfrågor

Studieförbunden och den kommunala vuxenutbildningen

Rapporterna från alla de undersökta kommunerna ger i stort samma bild av läget inom vuxenutbildningen. Eftersom både studieförbunden och den

kommunala vuxenutbildningen kan notera ökad verksamhet, finner man bland anordnarna inte anledning peka på aktuella problem av gränsdragningskaraktär. Men det råder ändå en uttalad irritation inom studieförbunden över vad man lokalt upplever som en fortgående förändring av den kommunala vuxenutbildningen. Även om förändringarna hittills haft endast marginella effekter ser man allvarligt på principen för utvidgning att med stöd av lokalt anpassade läroplaner och generösa tolkningar av regler vidga det ursprungliga syftet med den kommunala vuxenutbildningen. Till irritationen över nuläget kommer därför en oro för framtiden.

Med något enstaka undantag är samtliga företrädare för studieförbund överens om och positiva till att kurserna inom den kommunala vuxenutbildningen skall vara till för den som önskar formell kompetens eller behörighet för fortsatta studier eller yrkesverksamhet. Undervisningen skall bygga på ungdomsskolans läroplaner med de anpassningar till vuxna som är nödvändiga och rimliga. Därmed finns, menar man, en klar avgränsning till folkbildningen.

De gränsdragningsfrågor som de lokala studierna funnit aktuella hösten 1976 hör hemma inom två ämnesområden. Det ena är yrkesinriktade kurser i hemtekniska ämnen som inom studieförbunden svarar framförallt mot cirklar i konsthantverk och slöjd. På grund av ett summariskt intagningsförfarande och en alltför vid tolkning av intagningsbestämmelserna står kurser i t ex vävning, sömnad, knyppling, flamskvävnad, växtfärgning öppna för alla som är intresserade utan att vederbörande har yrkes- eller utbildningsplaner som motiv för studierna. Vid förfrågan i enstaka grupper av elever har flertalet uppgivit att de anmält sig till kursen därför att det är en trevlig och nyttig hobby och för att den erbjudits gratis. Från skolledare har anförts olika skäl till försvar för kurser med deltagarsammansättning av det här slaget. Verksamhet som av tradition utövas för att underhålla ett hem, skall anses som yrkesverksamhet. Ett annat skäl som uppgivits är att ämnen av det här slaget kan tjäna som introduktion till vidare studier. Så länge den enskilde upplever kommunal vuxenutbildning som ekonomiskt fördelaktigare än verksamheten i studieförbundens regi, kan man inte bortse från att kontrollen av att intagningsvillkoren är uppfyllda måste bli vansklig att utöva. Man måste givetvis gå efter det som sökanden uppgivit i ansökan. I flera av de lokala studierna har särskilt uppmärksammats effekterna av läroplaner i ortsanknutna slöjder och hantverk.

Det andra ämnesområdet som uppmärksammats är främmande språk, där kurser i engelska för nybörjare uppfattas som ett problem av gränsdragningskaraktär. Rätten att ge stödundervisning till den som saknar förkunskaper att tillgodogöra sig undervisning i engelska på högstadienivå har enligt vad som framkommit i kommunundersökningarna tolkats så, att kurser för nybörjare tagits upp i informationen om utbud i enstaka ämnen. Från studieförbundshåll hävdar man att denna målgrupp hör hemma i studiecirkeln. Det framgår vidare av flera rapporter, att många som läser engelska inom kommunal vuxenutbildning gör det av andra motiv än att förvärva en formell kompetens.

Studieförbunden och utbildning i företag

Med utbildning i företag har i de lokala studierna avsetts studiecirkelverksamhet med statsbidrag i nära samarbete mellan ett studieförbund och företaget. Till företag räknas även kommuner och landsting. Företaget har svarat för vissa kostnader, främst deltagaravgifter och bibehållen lön. Endast i fyra av de kartlagda kommunerna förekom under hösten 1976 samarbete av detta slag i företagens personalutbildning. Av studierna kan man utläsa att studieförbundens lokala organisatörer varit tveksamma om huruvida samarbete med företag är i överensstämmelse med villkoren för statsbidrag till studiecirklar. Där samarbete förekommer är det i näringslivet inom relativt stora företag. I en av de undersökta kommunerna har under hösten anordnats i ett enda företag 70 studiecirklar av studieförbund. I kommuner med många mindre företag har inte kunnat beläggas studieverksamhet med studieförbund som anordnare. Däremot finns exempel på samarbete med kommunal vuxenutbildning i sådana företag.

I en av rapporterna beskrivs ett utbildningssamarbete, som rapportören liksom det kommunala bidragsorganet ställt sig starkt kritisk till. Det handlar om en omfattande studiecirkelverksamhet för företagets tjänstemän. Planering i stort, målsättning och rekrytering sköts och bestäms av företagets personalavdelning. Utbildningsintendenten har träffat avtal med anordnaren, som är ett studieförbund, att svara för utbildningens utformning i detalj, studiematerial och cirkelledare. De enskilda deltagarna anser sig vara uttagna till utbildningen.

Studieförbunden och annan fritidsverksamhet

Det material som redovisats på detta område är ganska begränsat och dessutom hämtat från endast vissa av de kommuner som ingått i kartläggningen. Anledningen till att frågor om gränsdragning och samverkan till "annan fritidsverksamhet" kan synas tilldra sig så föga intresse torde sökas i definitionen. Det är svårt att klart definiera begreppet fritidsverksamhet och skilja ut det från det som hör hemma inom folkbildningen. Det kan finnas skäl anta att viss samverkan förekommer mellan studieförbund och organisationer för fritidsaktiviteter utan att det har bedömts intressant för gränsdragningsstudierna.

Ett område som blivit belyst är barnverksamhet, som flera studieförbund satsar en hel del på. Man har anfört några olika skäl för sitt engagemang i sådan verksamhet i regel hemmahörande inom den estetiska sektorn: det ger barnen en rikare fritid; det är en naturlig och meningsfylld lösning på behovet av barntillsyn för vuxna cirkeldeltagare; barn och vuxna i gemensam verksamhet upplevs positivt; cirkelledare kan beredas en jämnare sysselsättning. Man beklagar från anordnarna att verksamheten inte är berättigad till statsbidrag och har framfört starka önskemål om att samhällsstödet till studieförbundens verksamhet också skall kunna avse barnverksamheten.

Andra exempel på studiecirkelverksamhet utvidgad i riktning mot annan fritidsverksamhet är det samarbete som ägt rum med ungdomsorganisationer och idrottsföreningar. På så sätt hjälper studieförbund till med ledarutbildning för vissa fritidsaktiviteter, t ex inom scoutkårer och för friluftsfrämjan-

dets s k mullekurser. Här har inte anmälts några problem med det statsbidragsberättigade i verksamheten.

Från flertalet studieförbund i samtliga undersökta kommuner har i samband med utfrågningar framförts tankar om uppmjukning av gällande anvisningar till statsbidragsvillkoren, så att delar av fritidssektorn skulle få del av studiecirkelbidragen. Frågan gäller när och hur en hobby förutsätter eller övergår i en studieaktivitet.

Studieförbunden och vuxenutbildning vid AMU-center och folkhögskolor.

När det gäller utbildningen vid AMU-centren upptar de lokala studierna endast vilka synpunkter som framförts av företrädare för studieförbund och arbetsmarknadsutbildningen. Det ges inga exempel på vare sig avgränsningsproblem eller samråd. De förberedande kurserna med allmänna ämnen borde enligt studieförbundens talesmän kunna ta till vara folkbildningens resurser. Några har dock anmält en viss tveksamhet, eftersom det skulle innebära att man går in i ett av centrala myndigheter reglerat utbildningssystem, som är främmande för folkbildningsarbetets egna villkor. På ansvarigt håll inom AMU-centren har man inte funnit anledning pröva någon samverkan med studieförbund. Ingendera parten har upplevt någon konkurrens från den andre.

Från de kommuner där det finns folkhögskolor vittnar rapporterna om att studieförbunden och folkhögskolorna uppfattar varandra som nära samarbetsparter inom folkbildningsarbetet. Exempel på samarbete är uppsökande verksamhet, studiecirklar kopplade till korta ämneskurser vid folkhögskola, cirkelledarutbildning, studiecirklar ledda av folkhögskollärare. Den enskilda folkhögskolans inriktning kan styra samarbetet starkare till något eller några studieförbund.

Studieförbundens kulturpolitiskt inriktade verksamhet

Kulturprogram med konserter, teaterföreställningar och utställningar intar en betydande plats i studieförbundens verksamhet. Samverkan med Rikskonserter, Riksteatern och Riksutställningar dominerar i valet av det utåtriktade utbudet. Programmen bärs upp av professionella artister. Av rapporterna till utredningen framgår att man inom studieförbunden finner de administrativa kostnaderna kring denna form av kulturförmedling betungande. Därför måste på en del håll verksamheten begränsas.

Utredningen har varit intresserad av att veta om enstaka kulturprogram förbereds eller följs upp genom studiecirkelarbete. Några exempel på att ett kulturprogram eller en programserie gjorts till utgångspunkt för studier har dock inte redovisats.

Inom det estetiska ämnesområdet för studiecirkelverksamheten bedrivs enligt vad som framkommit en omfattande verksamhet, som är kulturpolitiskt inriktad. Det gäller konst och konsthantverk, dans, musik och teater. Utöver aktiveringen inom studiecirklarna innebär denna verksamhet att amatörismen främjas även i interna eller offentliga framträdanden med t ex utställningar, konserter och teaterförställningar. På något håll har man prövat

dels cirkelstudier med aktiverande redovisning t ex i form av en utställning eller en dramatisering, dels möjlighet att utöva olika konsthantverk i form av "öppet-hus-verksamhet" i stället för inom studiecirkelns ram.

Rapporterna från de lokala studierna förmedlar en utbredd önskan från lokala anordnare av cirklar, cirkeldeltagare och ledare om att genom samhällsstöd få ökade möjligheter att pröva nya arbetsformer på området för kulturpolitiskt inriktad amatörverksamhet. Man efterlyser från flera studieförbund bättre resurser för att nå på kulturområdet eftersatta grupper, t ex invandrare och socialt handikappade.

Vuxenutbildningsrådet och andra former för samverkan

I samtliga kommuner som har omfattats av de lokala studierna finns vuxenutbildningsråd. I några av kommunerna har man den större modellen med företrädare för alla intressenter i den lokala vuxenutbildningen, inkluderande alla verksamma studieförbund. Det kan betyda omkring 20 ledamöter och har lett till att man utsett ett arbetsutskott med ett fåtal ledamöter. I övriga kommuner är vu-rådet av begränsat format med företrädare för skolstyrelse, kommunal vuxenutbildning och 2 – 3 studieförbund. För alla gäller att de är rådgivande organ till skolstyrelsen utan egen beslutanderätt och utan egen ekonomisk resurs.

Passiviteten anges genomgående som kännetecknande för råden. Från studieförbunden gör man allmänt gällande att diskussion i gränsdragningskänsliga frågor är meningslös, eftersom besluten om nya läroplaner och kursstarter inom den kommunala vuxenutbildningen redan är fattade och endast anmäls vid rådets sammanträden. Bland företrädarna för kommunal vuxenutbildning har man kritiserat studieförbunden för att i rådet inte lägga fram sin egen planering av studiecirkelutbudet.

Ett samråd som inte förpliktar och ett byte av information, så sammanfattar en av rapportörerna intrycket av vuxenutbildningsrådets roll. En annan påtalar att det har varit svårt att finna konkreta arbetsuppgifter. Inom ett par av de berörda vu-råden är en gemensam informationsbroschyr ett årligen återkommande samverkansprojekt. Utredningens lokala studier uppges i några av kommunerna ha gett upphov till beslut om sådana förändringar av vuxenutbildningsrådets funktioner, att det kan komma att spela en större roll som organ för ett formaliserat samråd.

Utanför vuxenutbildningsrådet kan enligt noterade exempel ett begränsat samråd från fall till fall äga rum, mest genom telefonkontakter. Det sker både mellan studieförbund inbördes och mellan dessa och kommunal vuxenutbildning. Det gäller huvudsakligast åtgärder för att bereda plats för deltagare i kurser och cirklar, där de egna resurserna saknas.

3.3.3 *Den regionala planeringen av högskolan*

Överläggningar med de regionala organisationskommittéerna

Utredningen har under år 1976 varit i kontakt med de sex regionala organisationskommittéerna för högskolan för att ta del av planeringsarbetet och på så sätt få en uppfattning om vilka gränsdragningsproblem som kan skönjas inför

och under högskolans första läsår.

Av direktiven till organisationskommitéerna framgår beträffande planeringsarbetet bl a att det för den närmaste perioden inte är fråga om att bygga ut den traditionella universitetsutbildningen och att utbyggnad av permanenta resurser för högskoleutbildning på orter som inte redan har sådana endast undantagsvis kan komma i fråga.

De allmänna intrycken efter dessa kontakter är av två slag. För det första var det planeringsunderlag som kunde delges ofta av relativt allmän karaktär. Av tidsskäl med tanke på denna skrift måste kontakterna slutföras vid årsskiftet 1976/77 och regionskommittéerna hade då inte någon fullständig information av konkret och gränsdragningsintressant art t ex i fråga om de enstaka kursernas inriktning, omfattning och förläggning. För det andra förefaller det som om det inte kommer att ske några mer genomgripande förändringar av högskolans linjer och kurser under det första året jämfört med hur det var före den 1 juli 1977.

Likväl har följande av intresse för arbetet med gränsdragningsproblemen noterats.

När det gäller samråd etc med studieförbunden har man under det regionala planeringsskedet som förevarit under 1976 endast ibland mer uttryckligen uppmärksammat och tagit hänsyn till studieförbundens verksamhet. I något fall har man inför planeringen av det regionala utbudet av högskoleutbildning gjort en skriftlig förfrågan till länsbildningsförbunden inom regionen om studieförbundens verksamhet. Från något håll uppger man att förläggningen av högskoleutbildning till vissa orter medvetet planeras så att den inte skall kollidera med etablerade universitetscirklar. I andra fall har man märkt tydliga tendenser till att studieförbunden är beredda att lägga ned sina studieplansbundna universitetscirklar och inrikta verksamheten mot nya områden.

Man har i vissa fall redan upplevt att högskolereformen kan innebära anledningar till konflikter mellan högskolan och studieförbunden och att det är angeläget inte enbart med en klarare ansvarsfördelning utan också med väl utvecklade former för samarbete. I övrigt har noterats att de behov av enstaka kurser, som från lokalt håll anmälts till de regionala organisationskommittéerna, är stort och mångskiftande och att alla sådana lokala önskemål om utbildning inte kommer att kunna tillgodoses under högskolans första år.

Nya fortbildningsbehov har aktualiserats i stor omfattning och för många olika yrkeskategorier. Ambitionerna är höga när det gäller att bibehålla – och i vissa fall – att bygga ut den utbildning som nu ges inom de filosofiska fakulteterna liksom att sprida högskoleutbildningarna till nya orter.

Avgränsningen mellan vad som skall betraktas som högskoleutbildning och vad som egentligen är annat slags utbildning, t ex gymnasial, har ibland upplevts som problematisk och man har önskat att regionstyrelserna skulle ha haft klarare regler för sådana gränsdragningar vid fördelningen av medel till enstaka kurser.

Det kan här vara befogat att sammanfatta de konkreta planerna på högskoleutbildning i form av enstaka kurser, som vi hunnit ta del av inför debattskriften i tre olika problemgrupper och därefter diskutera hur utredningen ser på gränsdragningsfrågorna gentemot studiecirkelverksamheten.

Kurser med klar yrkesinriktning och med fortbildande eller vidareutbildande karaktär

Kurser av detta slag planeras i relativt stor omfattning och förekommer främst inom sektorerna för teknik, vård och undervisning. I denna grupp finns exempel på kurser av varierande längd. Även mycket korta kurser – t ex fortbildningskurser för tekniker och vårdpersonal – har i regel en tydlig fortbildningskaraktär och vänder sig till speciella grupper av yrkesutövare. Sådana utbildningar torde vara av mindre intresse i gränsdragningssammanhang.

Kurser med mer allmän inriktning – främst inom de humanistiska, samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga områdena

I denna grupp ingår en rad ämnen, vart och ett med mindre tydlig yrkesinriktning. Här finns all den utbildning som traditionellt förekommer inom de filosofiska fakulteterna, t ex arkeologi, astronomi, biologi, företagsekonomi, historia, konstvetenskap, litteraturhistoria, matematik, pedagogik, psykologi, religionsvetenskap, sociologi och språk.

I ämnen av detta slag finns planer på ibland mycket korta kurser av orienteringskaraktär. Vidare planeras ett stort antal tematiska tvärstudier som kan ha inriktning på exempelvis barnkultur, folkmusik, företagsetablering, handikappkunskap, miljövård, naturresurserna eller trädgårdsskötsel.

Kurser med inriktning på förhållanden inom arbetslivet

Kurser av detta slag skiljer sig från den traditionella akademiska utbildningen. De har kommit till under senare år i samband med de reformer som genomförs på arbetslivets område. Här finns kurser i exempelvis facklig juridik och andra arbetsrättsliga ämnen och arbetsmiljölära.

Sedan något år tillbaka förekommer i Norrbotten ett etablerat samarbete mellan ABF och TBV där och högskolan i Luleå för att vidga kontakterna mellan högskolan och länets fackliga organisationer. I Lund pågår en försöksverksamhet mellan bl a ABF/Skåne och Lunds universitet för att planera och genomföra fackligt inriktade kurser.

Ovan har nämnts om det behov av ett utvecklat och fungerande samarbete mellan högskolan och studieförbunden som understrukits vid våra överläggningar med de regionala organisationskommittéerna. Man har påpekat att regionstyrelserna för högskolan sannolikt behöver finna formaliserade former för informationsutbyte och samverkan med andra utbildningsanordnare t ex studieförbunden. Att studieförbunden och högskolan får möjligheter att ge och ta emot varandras tjänster med så litet administrativa hinder som möjligt är angeläget. Man har vidare påpekat att det kan komma att behövas samrådsorgan också på det lokala planet mellan högskola och studieförbund.

Oavsett på vilken nivå ett sådant samråd förläggs blir det angeläget att där diskutera t ex på vilket sätt information om pågående forskning och vunna forskningsresultat bäst kan föras ut till allmänheten liksom hur behovet av högskoleutbildning skall kunna tillgodoses på de orter och bland de människor dit högskolan inte når.

3.3.4 *Några tänkbara principer för avgränsning*

Studieförbund – kommunal vuxenutbildning

En grundprincip för avgränsning mellan studieförbundens verksamhet och den kommunala vuxenutbildningen skulle kunna vara *syftet med studierna*. Allt sedan den kommunala vuxenutbildningen infördes, har avgränsningen byggt på skillnaderna i målsättning mellan komvux och folkbildning och formellt sett gäller principen fortfarande. De lokala studierna som har redovisats i kap 3.3.2 har tillfört utredningen exempel på hur olika gällande regler tolkas och tillämpas.

Studierna i de tio kommunerna har gett talrika exempel på att intagningsförfarandet fungerar otillfredsställande med hänsyn till begränsningen av den kommunala vuxenutbildningen till dess ursprungliga syfte. Om man vill upprätthålla en avgränsning, skulle man anta endast den som uppger ett studiemål, där en formell teoretisk kompetens eller grundläggande yrkesutbildning förutsätts för utbildningen respektive yrkesutövandet. Att ett stort antal deltagare i den kommunala vuxenutbildningen inte har ett sådant mål för sina studier är uppenbart. I de tio kartlagda kommunerna har situationen belysts genom att deltagare i vissa kurser har utfrågats. Kravet att i ansökan uppge syftet med studierna kringgås på ena eller andra sättet. Ibland sker det mot bättre vetande, ibland på grund av en ofullständig information eller ett bristfälligt ansökningsförfarande.

Även om uppenbara svårigheter hittills har funnits att med utgångspunkt från utbildningsanordnarnas mål för studierna avgöra var gränsen skall dras mellan studieförbunden och komvux, vill utredningen i första hand diskutera den möjligheten.

Till den kommunala vuxenutbildningens område hör studier som motsvarar utbildning enligt läroplanerna för grundskolans högstadium och gymnasieskolan samt dessutom särskild yrkesinriktad utbildning. Studierna ger kompetens och den enskilde vuxenstuderandens inlärningsförmåga mäts enligt ungdomsskolans betygssystem. Övriga studier tillhör folkbildningen, där studiecirklarna själva svarar för utbildningens utformning. *Till grund för avgränsningen ligger alltså kompetens, läroplansbunden undervisning och betyg.*

Med dessa kännetecken kan den kommunala vuxenutbildningen komma att uppfattas som en kopia av ungdomsskolan men med vuxna studerande. Det var sannolikt berättigat med denna jämförelse under den kommunala vuxenutbildningens första tid. Som följd av statsmakternas ställningstaganden i beslut under 1970-talet har emellertid väsentliga skillnader åstadkommits mellan kommunal vuxenutbildning och ungdomsskolan. Syftet har däremot inte förändrats. Besluten har följts upp inom SÖ med en ökad vuxenanpassning av undervisningen, organisatoriskt och pedagogiskt. Härvid har särskild hänsyn tagits till statsmakternas uttalande att vissa gruppers utbildningsbehov skall prioriteras.

Till skillnad från ungdomsskolan består den kommunala vuxenutbildningen av ett ämneskurssystem, som medger studiet av enstaka ämnen för den som inte behöver en fullständig kompetens. Möjligheter att erbjuda deltidskurser med ett ämne uppdelat i delmoment har införts. Studieintensiteten uttryckt i antal lektionstimmar per vecka har minskats. Lägsta antal deltagare i en kurs har sänkts. Genom interimistiska eller individuella läroplaner kan

hänsyn tas till lokala utbildningsbehov. Läromedelsanpassning och lärarutbildning har också allt starkare bidragit till att markera skillnaderna till ungdomsskolan och en klar inriktning på vuxna människor. *Allt detta är exempel på hur kommunal vuxenutbildning har avlägsnat sig från ungdomsskolans struktur och därmed kommit att närma sig studieförbundens verksamhet. Detta har medfört komplikationer för avgränsning mot folkbildningen.*

Till gränskonflikter bidrar också den lokala konkurrensen mellan studieförbunden såsom cirkelanordnare och den kommunala vuxenutbildningen, speciellt i kommuner med ett begränsat rekryteringsunderlag. Utredningens lokala studier har riktat uppmärksamheten på detta förhållande. För att göra ett kursutbud attraktivt kan det inträffa att man i informationen till allmänheten uttrycker sig så, att målsättningen med studierna inte klart anges. Det finns risk att arrangören därmed vilseleder den utbildningssökande och hos denne skapar falska förväntningar om syftet med studierna.

Den hittills prövade gränsdragningen med kompetens, läroplansbunden undervisning och betyg som kriterier synes inte ha fungerat tillfredsställande. Utredningen vill dock ytterligare utveckla sin syn på möjligheten att åstadkomma en avgränsning efter dessa kriterier.

Både den kommunala vuxenutbildningen och studieförbundens cirkelverksamhet har sitt berättigande för att förverkliga de av statsmakterna angivna utbildningspolitiska målen. Studiecirkelverksamheten har dock varit mest framgångsrik i att nå eftersatta grupper. Med nära anknytning till organisationslivet har studieförbundens verksamhet utvecklats och möjligheterna att nå uppställda mål förstärkts. Det finns ett stort område av studiecirkelverksamheten som är av föga intresse i gränsdragningsdiskussionen men som självfallet måste vägas in i studieförbundens roll att nå de övergripande målen för vuxenutbildningen. Det gäller den verksamhet som studieförbunden genomför i samarbete med sina medlemsorganisationer. Utredningens lokala studier har bekräftat detta förhållande. Studierna har också lika klart visat, att irritationen över oklara avgränsningar hör hemma på "den allmänna marknaden", där både studieförbunden och den kommunala vuxenutbildningen presenterar sina kursprogram.

Utredningen har redan berört vissa förhållanden som gjort det allt svårare att upprätthålla skillnaden i arbetsuppgifter mellan kommunal vuxenutbildning och studieförbunden. Vi vill nu peka på ännu en företeelse, som har bidragit till att den tydligt angivna gräns som beslutades vid vuxenutbildningsreformen 1967 har rivits upp och en inbrytning gjorts på ämnesområden som traditionellt hört studieförbunden till.

De lokala studierna visar på främst två ämnesområden, där det uppstått konflikt mellan vuxenutbildningsanordnarna ute på fältet: *nybörjarengelska och hemtekniska ämnen.* I engelska skall undervisningen inom den kommunala vuxenutbildningen startas på lägst högstadienivå. I de fall studerande som anmält sig till grundskolekurs saknar erforderliga förkunskaper för att tillgodogöra sig undervisningen i engelska på högstadienivå, skall stödundervisning kunna sättas in. Informationen till allmänheten om ämnet engelska ger ofta inte upplysning om vilka förkunskaper som normalt förutsätts för grundskolestudier. Många får intrycket att man genom den kommunala vuxenutbildningen kan få en kurs i engelska med start på nybörjarnivå. Det förekommer t o m att kommunal vuxenutbildning genom annonsering erbju-

der kurser i engelska för nybörjare och därmed klart överträder gällande bestämmelser.

Inom det hemtekniska ämnesområdet, framförallt kurser i sömnad och vävning, har de lokala studierna visat, att många av deltagarna inte har någon tanke på yrkesutbildning. På ansvarigt håll i berörda kommuner har man som skäl för intagning i dessa fall angivit en tolkning av yrkesbegreppet, som är betydligt vidare än vad man enligt utredningens mening avsett i författningstexten. En annan förklaring som lämnats har varit att kurser i ämnen inom hemteknik och hantverk är lockande för människor som inte annars skulle vara intresserade av utbildning. Genom att man får undervisningskontakt med dem vill många sedan fortsätta med andra ämnen. För den som saknar ett studiemål erbjuder sålunda den kommunala vuxenutbildningen en sorts "introduktionskurs" i den särskilda yrkesutbildningens form. Efterfrågan på kurser i skapande verksamhet, slöjd och konsthantverk, är stor. De har ett givet berättigande. Men de hör, för den som inte förbereder sig för en yrkesmässig verksamhet, hemma inom folkbildningen.

De lokala studiernas uppgifter om dessa särskilt gränsdragningsintressanta ämnen tyder på att vissa kommuner, för att kunna över huvud taget erbjuda vuxenutbildning, i kursutbudet måste ta in ämnen, som för anordnaren ger en säker och ganska lättvunnen utdelning i form av kurser.

Det som här har belysts med exempel från ett par speciellt utsatta konfliktområden kan ha ett samband med beräkningsgrunden för statsbidrag till skolledarresurs inom den kommunala vuxenutbildningen. Den kommunala vuxenutbildningen är i princip organisatoriskt ansluten till ungdomsskolan, med en arvoderad studierektorstjänst för en lärare med obetydligt nedsatt undervisningsskyldighet. Nedsättningen beräknas i förhållande till kursprogrammets omfattning i timmar. Först vid en undervisningsvolym av minst 8 800 timmar kan SÖ efter framställning från kommunen medge inrättande av särskild skolenhet. Vid särskild skolenhet förstärks genom statsbidrag skolledarresursen väsentligt.

Gällande statsbidragssystem för den kommunala vuxenutbildningen kan åtminstone för kommuner med litet rekryteringsunderlag för vuxenutbildning vara en bidragande orsak till att arbetsområdet har vidgats utanför angivna ämnesgränser. En översyn av villkoren för statsbidrag skulle därför enligt utredningens uppfattning kunna föranleda förändringar som skulle göra uppställda regler för avgränsning lättare att tillämpa.

Det finns i sammanhanget också en kommunalekonomisk aspekt, som inte är helt ointressant. Även de kurser inom kommunal vuxenutbildning som kan anordnas utan krav på omfattande rekryteringsåtgärder tillför kommunen statsbidrag och skapar dessutom ett tjänsteunderlag, som kan vara av stor betydelse.

Som ett led i uppdraget att föreslå klarare gränsdragning mellan studieförbundens cirkelverksamhet och kommunal vuxenutbildning vill utredningen väcka diskussion även kring frågan om behovet av en formell grundskolekompetens för vuxna. Fortfarande gäller att personer som är 25 år och har minst fyra års arbetslivserfarenhet uppfyller kravet för allmän behörighet till högskoleutbildning. Däremot är inte samma individer behöriga till gymnasieskolans studievägar. Bestämmelserna har fått till följd att ett antal utbildningar som förs över till högskolan 1 juli 1977 (bl a fritidspedagog, internat-

föreståndare och sjuksköterska enligt ASÖ 1976/77:20) blir tillgängliga för sökande med behörighet som 25:4-or, enligt H 75:s förslag från 1 juli 1980.

Det kan också vara skäl att erinra om innehållet i 3 § av kompetenskungörelsen. Där behandlas skolutbildningar som innebär "fullgjord skolplikt" enligt tidigare bestämmelser. Den som sålunda fullgjort sin skolplikt har allmän behörighet för gymnasial utbildning. Som sökande till sådan utbildning skall han bedömas inom den fria kvoten.

Kompetenskommittén väckte i sitt betänkande *Om behörighet och antagning till högskolan* (SOU 1974:71) frågan om ett alternativ till den formella grundskolekompetensen.

> I detta sammanhang vill KK framhålla att förslaget om fem års arbetslivserfarenhet och 25 års ålder som allmän behörighetsgrund för högskolestudier aktualiserar behovet av en motsvarande behörighetsgrund för utbildningar inom grundskolans kompetensområde. (s 36)

Frågan har inte blivit aktualiserad. Kommunal vuxenutbildning erbjuds för den som anser sig behöva formell grundskolekompetens, fullständig eller i enstaka ämnen. Utredningen har i de lokala studierna inte tillräckligt underlag för att kunna avgöra i vilken omfattning behovet av formell kompetens på grundskolenivå är skälet till vuxnas studier i kommunal vuxenutbildning. Besök i kommunerna och samtal med kursdeltagare ger oss dock anledning tro, att det för de flesta är en rätt oväsentlig fråga. Den officiella utbildningsstatistiken för tiden 1971/72 – 1975/76 visar att det per läsår är mindre än 1,5 % av det totala antalet elever inom kommunal vuxenutbildning som har erhållit slutbetyg för hel grundskolekurs. Ungefär samma siffra gäller andelen av elever som genomfört en fullständig gymnasieskolekurs. Endast ett fåtal läser alltså en fullständig grundskolekurs eller gymnasieskolekurs. Man väljer i stället några enstaka ämnen som svarar mot den studerandes eget behov av kompetens. Engelska är utan jämförelse det mest lästa ämnet och därefter kommer matematik och svenska. Med reservation för de synnerligen approximativa värdenas tillförlitlighet kan man anta att 8 – 10 % av komvuxeleverna slutför ämnesstudier på grundskolenivå. På gymnasieskolenivå torde motsvarande andel vara 12 – 13 %. Nästan hälften av det totala antalet elever per år i kommunal vuxenutbildning deltar i särskild yrkesinriktad utbildning.

Inom grundskolan syftar SIA-reformen till omfattande förändringar av arbetsmiljön. För gymnasieskolan har en parlamentarisk utredning nyligen påbörjats. En utbildningsorganisation som möjliggör varvning av studie- och yrkesverksamhet kan snart nog vara verklig. Värdet av det livslånga lärandet har förts in i den vuxenpedagogiska debatten. Vuxenutbildningen har beskrivits som en dynamisk kraft, ett medel att skapa social medvetenhet och en stimulans till demokratisk aktivitet.

Med utgångspunkt i de bärande tankarna hos den debatt som förts om skola och utbildning, borde kravet på formell grundskolekompetens för vuxna bli orimligt att upprätthålla. I likhet med KK anser utredningen därför att frågan om arbetslivserfarenhet och ålder som allmän behörighetsgrund för utbildningar inom grundskolans kompetensområde borde aktualiseras.

Som följd av en alternativ behörighetsgrund inom grundskolans kompetensområde skulle kunna ifrågasättas – särskilt om studierna på grundskole-

nivå i framtiden blir betygsfria – om inte arbetsuppgifterna för den kommunala vuxenutbildningen borde kunna begränsas till utbildning motsvarande läroplanerna för gymnasieskolan. Men även med denna avgränsning kvarstår behovet av gränsdragning inom den *yrkesinriktade* delen av komvux.

Den yrkesinriktade kommunala vuxenutbildningen har, sedan yrkesskolans deltidskurser i samband med gymnasieskolans införande den 1 juli 1971 överfördes till kommunal vuxenutbildning, genomförts under beteckningen särskild yrkesinriktad utbildning. Den har t. o. m. 74/75 bedrivits i kurser enligt generella, individuella och interimistiska läroplaner.[1] I SÖ:s anvisningar till de generella läroplanerna (ASÖ 1972/73:70) är ansvarsfördelningen mellan kommunal vuxenutbildning och studieförbund som kursanordnare klart angiven. De individuella liksom de interimistiska läroplanerna, vilka senare fr. o. m. 1972 utarbetats av byrå V 2 inom SÖ, har däremot inte tagit samma hänsyn till studieförbundens verksamhet, vilket har skapat svårlösta gränsdragningsproblem. Problemet har förstärkts av att dessa läroplaner i en del fall har haft en mindre klar yrkesinriktning.

Genom beslut av regeringen 1975-01-16 skulle under läsåret 1975/76 gymnasieskolans yrkesinriktade linjer och specialkurser på försök överföras till gymnasieskolekurser inom kommunal vuxenutbildning. Gymnasieskolekurserna avsågs att ersätta kurserna inom särskild yrkesinriktad utbildning enligt det förslag från SÖ som låg till grund för regeringens beslut. I förslaget angavs att målsättningen för den fortsatta yrkesutbildningen inom den kommunala vuxenutbildningen skulle vara 1) *att* ge yrkesverksamma vuxna med ofullständig yrkesutbildning möjlighet till kompletterande utbildning inom sitt yrkesområde, 2) *att* erbjuda utbildning till personer som önskar förbereda sig för inträde på arbetsmarknaden, 3) *att* erbjuda fortbildning och vidareutbildning till yrkesverksamma vuxna. I beslutet underströks att kurserna skulle vara arbetsmarknadsinriktade eller krävas för behörighet till fortsatta studier.

Under läsåret 1975/76 anordnades yrkesinriktad utbildning dels som gymnasieskolekurser, dels som särskild yrkesinriktad utbildning enligt generella, individuella och interimistiska läroplaner. I ASÖ 1974/75:47 meddelade SÖ, att man planerat att upphäva samtliga nu gällande läroplaner för särskild yrkesinriktad utbildning fr. o. m. 1976-07-01.

I regeringens beslut 1975-01-16 fick SÖ i uppdrag att före den 1 januari 1976 inkomma med förslag till enhetligt utformade bestämmelser för samtliga kurser inom kommunal vuxenutbildning att gälla fr. o. m. den 1 juli 1976. Över detta förslag har folkbildningsutredningen 1976-02-18 avgivit yttrande. Där framhålls som angeläget att den särskilda yrkesinriktade utbildningen ersätts med kurser som är anpassade till gymnasieskolans yrkesinriktade linjer och linjeanknutna specialkurser. Utredningen ville på den punkten tillstyrka SÖ:s förslag. Däremot anmälde man tveksamhet beträffande de föreslagna modulsystemen, om nämligen dessa skulle komma att tillämpas på sådana ämnesområden, främst konsumtionslinjen, där en kurs av kort varaktighet skulle uppfattas som en parallell till studiecirkelverksamhet inom motsvarande ämnesområde. I yttrandet underströks vidare att ett villkor för tillkomsten av enstaka kurser inom den föreslagna försöksverksamheten borde vara en klar inriktning mot yrkesverksamhet eller behörighet till fortsatta studier.

På grundval av SÖ:s förslag har regeringen genom beslut 1976-05-26 med-

[1] Läroplaner betecknas som *generella* när de har riksgiltighet, som *individuella* när de bygger på ett lokalt behov och *interimistiska* när de har tidsbegränsad giltighet.

delat bestämmelser som skall gälla för budgetåren 1976/77 och 1977/78. I beslutet sägs bl. a., att skolöverstyrelsen vid fastställande av läroplaner och anvisningar till läroplaner skall beakta vad folkbildningsutredningen anfört i sitt yttrande över förslaget. Regeringen förordade i samma beslut att samråd skall äga rum, både på central och lokal nivå, med arbetsmarknadens parter gällande det kursutbud och de nya läroplaner inom den yrkesinriktade kommunala vuxenutbildningen, som skall tillämpas efter den 1 juli 1977.

Av SÖ:s anvisningar till förordningen 1976-05-26 (ASÖ 1976/77:51) framgår dels att särskild yrkesinriktad utbildning kommer att anordnas även i fortsättningen, dels att man räknar med framställningar om interimistiska läroplaner från kommunerna som regelbundet återkommande.

I stället för att ersätta den från gränsdragningssynpunkt svårhanterade särskilda yrkesinriktade utbildningen med kurser enligt gymnasieskolans yrkesinriktade linjer och linjeanknutna specialkurser har den yrkesinriktade delen av den kommunala vuxenutbildningen totalt vidgats. Vidare består alltjämt möjligheten att anordna yrkesinriktade kurser enligt interimistiska läroplaner, vilket enligt erfarenheterna hittills innebär otvetydiga gränsdragningsproblem.

Med utgångspunkt i vad som sålunda avses utgöra riktlinjerna för den yrkesinriktade delen av kommunal vuxenutbildning för de närmaste åren, vill folkbildningsutredningen framhålla att en klar gränsdragning inom detta ämnesområde är nödvändig. Principen för en sådan gränsdragning mellan denna yrkesinriktade del av kommunal vuxenutbildning och studieförbundens studiecirkelverksamhet borde enligt folkbildningsutredningen vara, att utbildningen – såsom uttryckts i regeringsbeslutet – är arbetsmarknadsinriktad eller krävs för behörighet till fortsatta studier. Därför måste läroplanerna vara så utformade, att varje kurs till innehåll och omfattning överensstämmer med det övergripande målet för utbildningen. För att en avgränsning enligt denna princip skall kunna upprätthållas anser vi att det föreskrivna samrådet i läroplansutvecklingen med arbetsmarknadens parter måste vidgas att gälla även företrädare för folkbildningen.

En absolut förutsättning för att en avgränsning sålunda skall kunna åstadkommas och upprätthållas är att den särskilda yrkesinriktade utbildningen avvecklas och ersätts med kurser enligt gymnasieskolans yrkesinriktade linjer och linjeanknutna specialkurser.

Diskussionen i detta avsnitt om gränsdragningsfrågorna för studieförbundens statsbidragsberättigade verksamhet och den kommunala vuxenutbildningen kan sammanfattas så här:

1 Kurserna inom kommunal vuxenutbildning skall syfta till fortsatta studier eller yrkesverksamhet. Gränsdragningsprincipen skall vara kompetens och behörighet genom läroplansbunden undervisning. Läroplanernas styrande effekt på gränsdragningen måste beaktas.
2 Genom en förändring av beräkningsgrunden för skolledarresurs inom kommunal vuxenutbildning skulle behovet av att "samla skolledarpoäng" inte vara så starkt, att en avgränsning mot andra vuxenutbildningsanordnare är svår att upprätthålla.
3 Angeläget med en alternativ behörighetsgrund, byggd på ålder och arbetslivserfarenhet, inom grundskolans kompetensområde.

4 Arbetsområdet för den kommunala vuxenutbildningen begränsas till gymnasieskolan. Medverkan av företrädare för folkbildningen i läroplansutvecklingen för den yrkesinriktade delen av kommunal vuxenutbildning.
5 Studieförbundens statsbidragsberättigade verksamhet skall bedrivas inom ramen för folkbildningsarbetets målsättning.
6 Informationen till allmänheten så utformad att förväxlingar av utbildningsanordnare uteslutes. Den kommunala vuxenutbildningen skall tydligt och fullständigt ange syfte och nivå i anknytning till ungdomsskolans läroplaner. Studieförbund med ideologisk eller annan inriktning skall klart redovisa denna.

Studieförbund – utbildning i företag

Studieförbunden medverkar inte så sällan till utbildningen i företag genom att anordna studiecirklar som består av anställda och till vilka man anmält sig just i rollen av anställd. Som företag räknas även statliga verk och myndigheter, kommuner och landsting. Särskilda villkor för att sådan studiecirkel skall vara berättigad till statsbidrag återfinns i SÖ:s anvisningar till folkbildningsförordningen (ASÖ 1976/77:1).

I de fall samarbete med företag sker, är studieförbund som lokal anordnare ansvarigt för information och rekrytering samt för studiernas uppläggning och genomförande i överensstämmelse med folkbildningsförordningen.
Studiematerialet skall ge en allsidig belysning av ämnet. Materialet kan dock, om deltagarna så önskar, kompletteras med företagsanpassat material för exemplifiering.
Deltagandet i studieverksamheten skall vara frivilligt och oberoende av direktiv från donatorer, medlemsorganisationer, företag och andra intressenter.
Företagsutbildning, där obligatoriskt deltagande förutsätts och där deltagarna inte kan påverka ämnesval eller studiemetoder kan således inte få statsbidrag. Ej heller utgår statsbidrag till inskolning för visst yrke hos en viss grupp anställda inom ett företag. Statsbidrag kan således inte utgå till studiecirklar för intern företagsutbildning.

Benämningen intern företagsutbildning är inte entydig. I SÖ:s ovan återgivna anvisningar är *intern* använt som beteckning för att utbildningen är helt inriktad på och anpassad till företagets egna behov. I enkäter och rapporter från Utredningen om företagsutbildning (UFU) ställer man benämningarna *intern* och *extern* i relation till utbildningsanordnaren. Intern utbildning avser då all utbildning som genomförs i företagets regi. I de fall man överlåter arrangörsansvaret på någon annan kallas utbildningen extern. Oavsett var arrangörsansvaret lagts kan utbildningen vara snävt företagsanpassad eller mer allmänt inriktad. Folkbildningsutredningen vill för sin del – i likhet med terminologin i SÖ:s anvisningar – uppfatta beteckningen *intern* företagsutbildning i betydelsen att den är relaterad till syftet med utbildningen: företagsanpassad.

SÖ:s anvisningar knyter statsbidragsvillkoren till fördelningen av arrangörsansvaret, allsidigheten i studierna och det frivilliga deltagandet. En förskjutning i riktning mot att företagsledningen målsatt och utformat utbildningen kommer alltså att innebära, att verksamheten inte berättigar till det statliga studiecirkelstödet.

Man måste givetvis räkna med att syftet och innehållet i en företagsutbild-

ning liksom frågan om deltagande kan vara helt präglade av företagets behov. I så fall är utbildningen enligt nu gällande principer inte berättigad att drivas med statsbidrag som cirkelverksamhet i ett studieförbunds regi. Hittills har det ofta varit från företagens personalavdelningar som sådan företagsanpassad utbildning har initierats och detaljplanerats. Utbildningen har anordnats antingen i företagets egen regi eller genom externa arrangörer, till vilka hört både kommunal vuxenutbildning, studieförbund och konsultföretag. Från företagsledningen har inte sällan ett rent offertförfarande tillämpats vid val av utbildningsanordnare. Härvid kan möjligheten till statsbidrag ha varit av en viss betydelse.

Med de nya medbestämmandeavtalen kommer sannolikt företagens utbildningsfrågor att handläggas på annat sätt. De anställdas initiativ och medverkan i utbildningsprogrammen som en del av personalutvecklingen inom företagen kommer att vara garanterad. Valet av utbildningsanordnare kommer att styras av personalorganisationerna. Därmed är dock inte frågan besvarad om vad som inom företagsutbildningen är berättigat till statsbidrag och vad som skall bekostas av företagen själva. Att finna en princip för en sådan fördelning är angeläget.

En tänkbar fördelning av kostnadsansvaret vore att den utbildning som samhället har tagit ansvaret för genom sin reguljära utbildningsorganisation eller medverkar till genom ekonomiskt bidrag till studieförbund, fackliga organisationer och motsvarande skall kunna anordnas med stöd från stat och kommun även inom enskilda eller offentliga företag. Det kan gälla både grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning, som är motiverad av arbetsmarknadspolitiska, utbildningspolitiska och företagsdemokratiska skäl. Däremot skall den snävt företagsanpassade utbildning som fortlöpande måste äga rum finansieras helt av företagen själva. Oavsett hur utbildningen enligt denna fördelning klassificeras, skall den för deltagaren ske på av företaget betald tid för att kunna betecknas som utbildning i företag.

Ett pågående utvecklingsarbete inom SÖ med att anpassa den kommunala vuxenutbildningens utpräglat yrkesinriktade del till gymnasieskolans linjer och linjeanknutna specialkurser kan öppna möjligheter till viss samverkan mellan studieförbunden, den kommunala vuxenutbildningen och utbildningen i företag. I riktlinjer för SÖ:s utvecklingsarbete, beslutade av regeringen den 26 maj 1976, betonas starkt att samråd skall äga rum med arbetsmarknadens parter i utformningen av alla läroplaner som skall gälla efter den 1 juli 1977. I prop. 1976/77:100 Bilaga 12 understryker departementschefen vikten av detta inflytande och framhåller som särskilt angeläget, att de fackliga organisationerna får möjligheter att medverka i utbildningsplaneringen på detta område av kommunal vuxenutbildning. I regeringsbeslutet från maj 1976 har uppdragits åt SÖ att före den 1 september 1977 redovisa vunna erfarenheter av gällande bestämmelser för den yrkesinriktade vuxenutbildningen. Redovisningen skall bl. a. belysa frågan om avgränsning mot intern företagsutbildning.

På frågan om under vilka förutsättningar utbildning i företag skall kunna organiseras som studiecirkelverksamhet med stöd av statsbidrag har inom utredningen framkommit olika synsätt. Dessa redovisas här som alternativ A, B och C.

Alternativ A

Sammanfattningsvis anser utredningen att utbildning i företag skall kunna anordnas som statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet om följande villkor uppfylls. De fackliga organisationernas rätt till initiativ och medverkan i utbildningen måste tillgodoses utan inskränkningar. Utbildningen skall ha ett sådant syfte och innehåll att ett ekonomiskt samhällsstöd är berättigat. Sist men inte minst måste krävas att verksamheten bedrivs på de villkor som anges i de tidigare citerade anvisningarna till folkbildningsförordningen (ASÖ 1976/77:1).

Beträffande valet av utbildningsanordnare finner utredningen det naturligt att personalorganisationerna i första hand samarbetar med sina studieförbund. Härutöver bör de kunna, direkt eller via studieförbundet, samverka med andra anordnare, främst folkhögskolan, den kommunala vuxenutbildningen och högskolan.

Alternativ B

Utredningen som finner sig böra avstå från att ta upp frågan om medbestämmandelagens tillämpning, anser sammanfattningsvis att utbildning i företag skall kunna anordnas som studiecirkelverksamhet med statsbidrag under förutsättning att utbildningen har ett sådant syfte och innehåll, att ett ekonomiskt samhällsstöd är berättigat. Som en självklarhet måste krävas att verksamheten bedrivs på de villkor som anges i de tidigare citerade anvisningarna till folkbildningsförordningen.

Beträffande valet av utbildningsanordnare finner utredningen det naturligt att parterna på arbetsplatserna kommer överens om sådan anordnare. Därvid kan olika studieförbund komma i fråga. Härutöver kan samverkan förekomma med andra anordnare, främst folkhögskolan, den kommunala vuxenutbildningen och högskolan.

Den omständigheten att de fackliga organisationerna samarbetar med sina egna studieförbund, får inte innebära att övriga studieförbund inte ges möjlighet att bedriva uppsökande verksamhet på arbetsplatser.

Alternativ C

Utredningen som finner sig böra avstå från att ta upp frågan om medbestämmandelagens tillämpning, anser sammanfattningsvis att utbildning i företag skall kunna anordnas som studiecirkelverksamhet med statsbidrag under förutsättning att utbildningen har ett sådant syfte och innehåll, att ett ekonomiskt samhällsstöd är berättigat. Som en självklarhet måste krävas att verksamheten bedrivs på de villkor som anges i de tidigare citerade anvisningarna till folkbildningsförordningen.

Beträffande valet av utbildningsanordnare är det naturligt, att i första hand de skilda studieförbunden bereds tillfälle att på arbetsplatserna på lika villkor såväl presentera och erbjuda sitt kursutbud som bedriva uppsökande verksamhet. Även andra anordnare bör direkt eller via studieförbunden kunna medverka i denna studieverksamhet.

Vuxenutbildning för psykiskt utvecklingsstörda

Målgruppen för olika former av vuxenundervisning av utvecklingsstörda är inte entydig.

I allmänhet anses målgruppen vara de personer som erhåller någon omsorg för vuxna enligt omsorgslagen. Omsorgen kan ha former av boende, t. ex. inackorderingshem eller vårdhem, eller också av verksamhet, t. ex. dagcenter. Avgränsas målgruppen på detta sätt erhåller man en väl definierad grupp.

Här avses med vuxna utvecklingsstörda den nyss nämnda gruppen, dvs. de personer över 21 år som inte undervisas i särskola men erhåller andra omsorger enligt omsorgslagen.

Beträffande *former för vuxenundervisningen* har psykiskt utvecklingsstörda tillgång till studieförbundens studiecirkelverksamhet, folkhögskola och AMU. Dessutom finns sedan 1970 som försöksverksamhet särskola för vuxna.

Fördelningen på de olika undervisningsformerna enl. uppgifter från omsorgshuvudmännen framgår av tabellen.

Utbildningsformer	Antal deltagare	
	1975-11-01	1976-11-01
Studiecirkel	7 237	7 823
Folkhögskola	222	227
AMU	125	104
Särskola för vuxna	1 112	1 210
Summa	8 696	9 364

Man kan särskilja åtminstone tre huvudgrupper utvecklingsstörda med *behov av vuxenutbildning*.

(1) De som inte tidigare erhållit undervisning när de var i skolpliktig ålder.
(2) De som behöver vuxenutbildning för att uppehålla kunskaper eller förvärva nya sådana.
(3) De som är i behov av förnyad undervisning i yrkessärskolan för att klara en bättre anpassning i arbete, i boende och på fritid.

Numera är det obehövligt att särskilt motivera att utvecklingsstörda och andra handikappade skall få del i utbudet av vuxenundervisningen. Det kan anses som en självklar rättighet. Det är också numera en självklar skyldighet för samhället att tillförsäkra de handikappade en för dem anpassad vuxenundervisning, när frivilliga insatser inte är tillräckliga.

Man kan således förutsätta att de nuvarande formerna för vuxenundervisning av utvecklingsstörda bör förekomma även framdeles. Särskola för vuxna motsvarar kommunal och statlig vuxenundervisning. Diskussionen bör gälla undervisningsformerna och målgrupperna samt avgränsnings- och samarbetsfrågor.

Avgränsningsfrågor

Enligt utredningens uppfattning skall samhället se till att alla medborgare – med eller utan handikapp – har reella förutsättningar att förvärva grundläggande kunskaper och färdigheter. Utbildningen måste med andra ord utformas så, att den svarar mot människornas faktiska behov och förutsättningar.

Från den utgångspunkten måste de utvecklingsstörda ägnas särskild uppmärksamhet. De utvecklingsstörda utgör en mycket heterogen grupp. I viss utsträckning kan de få sina utbildningsbehov tillgodosedda i samma former som andra människor, men i många fall har de behov av speciella starkt individualiserade undervisningsformer. Det är i det senare avseendet som vuxensärskolan enligt utredningens uppfattning måste ha sin viktigaste uppgift.

Utredningen anser alltså att utvecklingsstörda så långt det är möjligt skall studera i samma former som andra människor. Eftersom praktiskt taget all vuxenutbildning bedrivs i grupp, skall också studieverksamheten för utvecklingsstörda i första hand organiseras på det sättet. Studiecirkeln som har särskilda möjligheter att inom gruppundervisningens ram anpassa verksamheten till deltagarnas speciella förutsättningar, intressen och behov, måste vara särskilt lämplig för studieverksamhet bland utvecklingsstörda. Studiecirkeln har också goda möjligheter att tillgodose de utvecklingsstördas speciella behov av social träning samt fortsatta kontakt med samhälle och arbetsliv.

Även om man skulle kunna överväga att i vissa avseenden anpassa bestämmelserna för studiecirkelverksamheten till de speciella förutsättningar som verksamheten bland utvecklingsstörda kan kräva, vidhåller utredningen som sin uppfattning, att studiecirkelverksamhet bland utvecklingsstörda i allt väsentligt bör kunna bedrivas enligt de bidragsbestämmelser som gäller för andra studiecirklar.

Studiecirkelverksamheten bland utvecklingsstörda bör alltså enligt utredningens mening begränsas till att gälla dem som har förutsättningar att vara med och arbeta i grupp tillsammans med andra.

Med denna avgränsning för studiecirkelverksamheten får vuxensärskolan till uppgift att svara för verksamheten bland sådana utvecklingsstörda som inte kan fungera i en gruppsituation utan måste få individuell undervisning och träning. Arbetet i vuxensärskolan skall emellertid syfta till att träna och förbereda de utvecklingsstörda för arbete i grupp. En annan uppgift för vuxensärskolan blir att anordna grundsärskola, träningsskola eller yrkessärskola för elever som behöver sådan undervisning.

Dessa mera allmänna riktlinjer för arbetsfördelningen mellan studieförbunden och vuxensärskolan måste emellertid kompletteras med praktiska regler och anvisningar. Hit kan framförallt höra att definiera och precisera innebörden i basfärdigheter för utvecklingsstörda i svenska, räkning och primär ADL-träning. Till den frågan avser utredningen att återkomma.

Vuxenutbildning inom kriminalvårdsanstalter

I januari 1977 fanns ett 20-tal riksanstalter och ett 50-tal lokalanstalter. Riksanstalterna har hela landet som upptagningsområde. Där placeras intagna med strafftider på över ett år. Vid kortare stafftider och när tiden närmar sig sitt slut, placeras man vanligen på lokalanstalt i närheten av hemorten.

Antalet intagna har de senare åren kraftigt minskat och rör sig nu om ca 3 000 personer.

Vuxenutbildning behövs på anstalterna. De intagna har ofta stora brister i grundutbildning och yrkesutbildning. Det finns även många som inte har en fungerande läs- och skrivförmåga (motsvarande grundskolans mellanstadium).

Vissa undersökningar i Sverige och i andra länder tyder på att utbildning kan vara ett viktigt led i behandlingen för att förhindra återfall. Utredningen menar därför att de intagna i princip borde ha samma eller rent av större möjligheter till vuxenutbildning än andra medborgare. I många fall har de intagna också stort behov av social träning. Efter en tid på anstalt har man svårigheter att få kontakt med andra människor. Man har inte samma referensramar som människor ute i normal arbets- och fritidsmiljö. – "Man har bara kåksnacket att komma med; handlar diskussionen om någonting annat är man tyst . . ."

Vilken utbildning förekommer?

Olika folkhögskolor och studieförbund har sedan många år haft verksamhet på olika anstalter. Studieförbund finns nu på flertalet riksanstalter och många lokalanstalter. Folkhögskolan finns däremot kvar endast på tre anstalter.

I 1974 års statsverksproposition uttalade sig utbildningsministern positivt om denna studieverksamhet. Han framhöll dock att för den som var inställd på att skaffa sig en yrkesutbildning borde den kommunala vuxenutbildningen vara ett bättre alternativ. Han föreslog därför att även komvux skulle få ordna kurser på kriminalvårdsanstalter, under förutsättning att antalet deltagare beräknas varaktigt uppgå till lägst fem. Komvux har sedan dess etablerat sig på flertalet anstalter.

Kursgården i Uppsala fungerar som en öppen anstalt för studerande på alla nivåer. Den har 20 platser och efterfrågan är större än tillgången. Medborgarskolan står för handledarna.

Den yrkesutbildning (huvudsakligen mekanikerutbildning och liknande) som tidigare bedrivits i kriminalvårdsverkets regi har efter hand överförts till skolöverstyrelsen. Man håller nu på att i samarbete med olika AMU-center bygga upp AMU-filialer vid fyra anstalter.

I kursbyn Gruvberget, Bollnäs kommun, ordnas internatkurser om 1–4 veckor för intagna, frivårdsklienter och nära anhöriga till dessa. Kursverksamheten bedrivs i ABF:s regi och syftar till att ge deltagarna samhällsinformation i studiecirkelform. Man avser inte bara att fylla luckor i deltagarnas kunskaper utan i lika hög grad att ge social träning. Man vill vidare främja samhörigheten mellan den intagne/frivårdsklienten och hans närstående genom att dessa tillsammans deltar i kursbyns aktiviteter. Det ordnas även vissa "blandkurser" av annan typ, för anstaltsbesökare, övervakare och personundersökare, ibland tillsammans med klienter.

För vissa anstalter gäller att åtskilliga intagna har frigång för att delta i studieverksamhet utanför anstalten. Denna kategori tas inte upp här, eftersom den ligger utanför utredningens uppdrag.

Vem bestämmer om studierna?

Vad en intagen skall göra under dagtid avgörs av ett behandlingskollegium, i vilket olika personalgrupper är företrädda. Där kan den intagne också framföra önskemål och synpunkter.

På ett 15-tal anstalter har tillsatts s. k. studieledare för att organisera och samordna studieverksamheten. I de fall där långvariga frihetsstraff väntas, försöker studieledaren i fråga göra förberedande utredningar redan under häktningstiden. Denna verksamhet är dock alldeles ny och man har ännu inte fått utarbetade rutiner för hur dessa utredningar skall följas upp. Vid anstaltsplaceringen tas för närvarande mera sällan hänsyn till studieförhållandena.

Utredningen menar att kriminalvårdsmyndigheterna borde överväga sådana förändringar i behandlingsrutinerna, att det blir möjligt att ta betydligt större hänsyn till studierna.

Efter anstaltsvistelsen har den intagne vanligen en behandlingsperiod i frihet under övervakning. Utredningen menar att man i större omfattning borde räkna med detta redan vid behandlingsplaneringen, så att eventuella studier på lämpligt sätt kan följas upp under denna period.

Vilka utbildningar som skall finnas på de enskilda anstalterna bestäms vanligen av antaltsledningen. Med några få undantag organiserar f. n. komvux all studieverksamhet på dagtid, medan studieförbund har cirklar på fritid.

Enligt utredningens mening borde den intagne kunna få den utbildningsform som passar hans situation bäst. Det är inte tillfredsställande att valmöjligheterna styrs av andra skäl än den intagnes behov av utbildning och social träning.

Svårigheter och problem

Studieverksamheten på anstalterna möter givetvis många problem. Många intagna som objektivt sett skulle behöva en utbildning har *för låg motivation*. De vågar sig kanske inte på något som förefaller dem vara en krävande kursgång, därför att de har tidigare dåliga erfarenheter från skolan. *Drogmissbruk, psykiska besvär* och "allmän utslagning" är andra orsaker till svårigheter.

Utredningen menar att det kan finnas behov av en studiestart med relativt begränsade krav och mål. Det kan också vara önskvärt att studierna endast sker under en del av arbetsdagen.

Säkerhetsbestämmelserna på vissa anstalter gör det svårt att skapa en studie- och gemenskapsmiljö som man är van vid i t. ex. en studiecirkel. Detta har också på sina håll komplicerat förhållandet mellan lärare/handledare och den övriga anstaltspersonalen.

Fritiden är på slutna anstalter mycket kort, eftersom den nuvarande inlåsningstiden är redan omkring kl. 20. Detta begränsar verksamheten för fritidscirklarna.

På många anstalter har man *lokalbrist*, som gör att det inte finns plats för en så differentierad studieverksamhet som man skulle behöva. Många anstalter är ganska små – kanske 20 intagna – vilket också begränsar möjligheterna till utbud. Man anser sig alltså inte kunna erbjuda mer än *en* utbildningsform. Anstaltsledningen bestämmer vilken anordnare som skall få nyttja lokalerna, och den intagne får nöja sig med vad som bjuds.

En av de största svårigheterna är de numera *allt kortare intagningstiderna*. Två tredjedelar av alla intagna har kortare intagningstid än 100 dagar. Under den tiden kan man flyttas mellan olika anstalter. Vid anstaltsplacering, olika disciplinära åtgärder och frigivningsperioder tas mera sällan hänsyn till pågående studier. Permissioner och eventuella rymningar kan också störa studierna.

Hur klarar man bidragsvillkoren?

Enligt utredningens mening bör i princip samma regler för vuxenutbildning gälla inom som utom anstalt. Bristande resurser när det gäller ekonomi, personal eller lokaler på anstalterna får inte ensamma vara avgörande för vilken form av utbildning som kan erbjudas den intagne. *Vägledande måste vara behovet av utbildning.*

Från denna synpunkt är det en ytterligare komplikation att även bidragsvillkoren kan vara styrande, eftersom de är olika för de skilda anordnarna av utbildning.

En *studiecirkel* måste ha minst fem deltagare och pågå i minst 20 studietimmar. För anstalter kan ges dispens för 10 timmar och tre deltagare, dock lägst fyra veckor. Deltagarna skall vara rekryterade i och med tredje sammankomsten. Med den stora omsättning på intagna som anstalterna har, är det mycket svårt för cirklarna att hålla ihop tillräckligt länge. Man har vanligen inga svårigheter att fylla på cirkeldeltagare bland de nyintagna, men om dessa kommer senare än tredje sammankomsten, får det inte räknas i bidragsunderlaget.

Den sociala träning en studiecirkel kan ge fordrar en *grupp*. Men gör det något om gruppen kontinuerligt förnyas?

Om inte minst två av de ursprungliga deltagarna (och cirkelledaren) är kvar till slutet, "spricker" alltså cirkeln och får inget bidrag alls. Detta innebär ett betydande riskmoment för anordnaren, vilket ofta medför att cirklar inte kommer igång.

Folkhögskolestudier lyder under andra bidragsbestämmelser. Dessa medger ett visst bortfall. Intagning under pågående kurs är i princip möjlig, och studierna kan läggas upp så att ny kursstart och därmed nyrekrytering kan ske några gånger per läsår. Men folkhögskolan har inte resurser för individualisering och smågruppsindelning, om inte studiegruppen är av viss storlek. Och endast den som deltagit under lång tid kan erhålla intyg med s. k. studieomdöme.

Den *kommunala vuxenutbildningen* har i dessa hänseenden de förmånligaste bidragsbestämmelserna. Man behöver ett varaktigt underlag på minst fem deltagare för att få starta en kurs, men kursen kan få dispens, om gruppen genom oväntat bortfall decimeras. Man kan ta in nya studerande när som helst under kursen, och man har möjlighet till betydande individualisering. Den extra resursen för SYO-verksamhet och stödundervisning ger i många fall möjligheter till ännu större individualisering, om så behövs, för att hjälpa fram en studerande till kursbetyg före frigivningen.

Därtill kommer olikheter i fråga om kostnadstäckningen. Komvux bidrag täcker lärarlöner och i många fall även studiematerial. Detsamma gäller även för folkhögskolan, medan studieförbunden däremot behöver ta upp kursav-

gifter för att täcka in en betydande mellanskillnad mellan statsbidragen och kostnaderna för handledare och material. Utredningen anser att sådana olikheter inte bör få styra den intagnes möjligheter att välja studieform.

Enligt utredningens mening är det lika viktigt med den sociala träningen som med själva utbildningsmålet. De intagna är inte vanliga studerande. De har personliga problem och behöver personliga, medmänskliga kontakter. Lärarna/cirkelledarna måste kunna fungera även på det sättet. Det är därför särskilt viktigt att det blir lämpliga personer som möter de intagna som lärare och handledare. Detta kan betyda mer än kursform och anordnare.

Studieförbund – arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildning har definierats som en på arbetsmarknadspolitiska grunder prioriterad vuxenutbildning (KAMU 1974). Den första prioriteringsgrunden är individens situation på arbetsmarknaden. Den enskilde skall vara eller löpa risk att bli arbetslös. Den andra prioriteringsgrunden är utbildningens inriktning mot angelägna behov på arbetsmarknaden (bristyrkesutbildning). Så länge dessa principer tillämpas, är avgränsningen mot övrig vuxenutbildning klart utsagd.

Studieförbundens medverkan i arbetsmarknadsutbildningen är inte särskilt framträdande. I huvudsak har den varit koncentrerad till utbildning för anställda i företag, som av konjunkturpolitiska skäl erhållit ett tillfälligt utbildningsstöd för att anordna utbildning inom företaget i stället för att tillgripa permittering. Vid flera tillfällen under 1970-talet har statsmakterna beslutat stöd till företagsutbildning i detta syfte och därvid fastställt såväl bidragsnivå som den period under vilket det skulle utges. Stödet utgår till företaget, som till varje anställd i utbildning skall svara för avtalsenlig lön. Nu senast har statsmakterna beslutat ett "permitteringsstöd" av 25 kr per timme för tiden den 1 februari – 30 juni 1977.

I planering och utformning av denna utbildning liksom i all företagsutbildning förutsätts de fackliga organisationerna ha ett reellt inflytande. Innehållet i utbildningen fördelas på yrkesfortbildning och arbetslivsorientering med tyngdpunkt på arbetsrättsliga frågor. Det är naturligt att arrangörsuppdraget i stor utsträckning går till studieförbund med förankring i personalorganisationerna. Studieförbunden har också resurser och erfarenhet att snabbt ställa upp med studieplaner och grundmaterial som svarar mot deltagarnas behov.

Med den nya lagstiftningen på arbetsrättens område, lagen om anställningsskydd och medbestämmandelagen, samt de avtal mellan arbetsmarknadens parter som är en följd härav, kan man förmoda att företagsutbildning som ett medel att i särskilda konjunkturlägen undvika avskedanden eller permitteringar kommer att prövas även i fortsättningen. Folkbildningsutredningen anser därför att detta område av arbetsmarknadsutbildning bör ytterligare belysas och avser att återkomma härtill i ett senare skede av utredningsarbetet.

Inom arbetsmarknadsutbildningen finns också ett inslag av förberedande utbildning i allmänna ämnen för dem som har kortare tidigare utbildning än nioårig grundskola. Den är i huvudsak knuten till AMU-centren och anordnas som preparandkurser under normalt åtta veckor. KAMU hade i sitt betänkande Utbildning för arbete (SOU 1974:79) anfört att denna utbildning i

princip bör kunna anordnas av vilken huvudman som helst. Kommittén ansåg ändå att de preparandkurser som anordnas vid AMU-centren bäst uppfyller de krav som i allmänhet bör ställas på en arbetsmarknadsutbildning. Vissa remissinstanser, bl. a. LO och TCO, hade i detta sammanhang framfört åsikten att även folkhögskolorna och studieförbunden borde kunna utnyttjas som anordnare av kurser i allmänna ämnen som direkt förberedelse för den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen. I prop. 1975:45 framhöll föredraganden att det inte funnes några formella hinder för detta och att de olika kursformerna var och en har specifika fördelar som kan vara avgörande för vissa grupper.

De lokala studierna i tio kommuner som folkbildningsutredningen genomfört under hösten 1976 har inte gett något exempel på att studieförbund medverkat i AMU:s preparandkurser genom studiecirklar i allmänna ämnen. Några generella slutsatser om förekomsten av sådan studiecirkelverksamhet kan inte dras av ett begränsat utredningsmaterial. Några redovisade erfarenheter av sådan medverkan från studieförbunden har inte varit tillgängliga. Utredningen vill ändå aktualisera frågan om ett studieförbundsalternativ till den förberedande utbildningen vid AMU-centren eller vissa etapper av den. Studieförbundens möjligheter att erbjuda en fri och flexibel studieform och deras särskilda förutsättningar att genom ett vidsträckt kontaktnät nå den grupp av människor det här är frågan om utgör enligt utredningens uppfattning en resurs som borde kunna tillvaratagas i större omfattning än hittills.

Studieförbund – högskoleutbildning

Utredningens diskussioner och preliminära ställningstaganden rörande gränsdragningsfrågorna mellan studiecirkelverksamhet och högskoleutbildning kan sammanfattas med följande.

Cirkelstudier som motsvarar utbildningen på linjer i högskolan, dvs. fullständig och grundläggande yrkesutbildning

Högskolans dimensionering bygger på bl. a. samhällets behov av arbetskraft. När nu ett visst antal personer årligen utbildar sig inom högskolan för olika mer eller mindre bestämda yrken och således där läser på fullständiga utbildningslinjer med fastställda utbildningsplaner och inom en av statsmakterna fastlagd utbildningskapacitet vore det betänkligt om motsvarande utbildningar samtidigt och mer okontrollerat skulle förekomma inom studieförbunden.

Det kan gälla t. ex. jurist- och prästutbildning. Det finns även andra skäl för ett sådant ställningstagande från utredningens sida. Studiecirkelverksamheten bör inte ha karaktären av en utbildningsform som i vissa fall är en parallell till den utbildning som bedrivs av samhällets egna utbildningsorgan. Cirkelverksamheten bör i stället utvecklas så att den fjärmar sig, till karaktär och innehåll, från institutionaliserad utbildning av vilket slag det vara må.

Utredningen är således på detta stadium enig om att studieförbunden i framtiden inte med statsbidrag bör ägna sig åt utbildningsverksamhet av här nämnt slag. Att tillgodose behov av grundläggande och fullständig yrkesut-

bildning på högskolenivå bör helt och hållet vara en uppgift för högskolan med följande undantag.

I vissa speciella fall anser utredningen det nödvändigt att studieförbunden själva handhar utbildningar av ett slag som också förekommer inom högskolan. Det kan exemplifieras med linjen för kulturkommunikation och den av OMUS föreslagna musikpedagoglinjen. Den folkrörelseanknutna bildningsverksamheten har många gånger behov av att själv utbilda sina egna ledare och skola organisationernas funktionärer för ett kulturarbete i enlighet med en speciell idéinriktning. En del av utredningen anser här att högskolan inte utan vidare bör räkna med att kunna tillgodose och överta sådana organisationsanknutna utbildningsbehov. I de fall detta sker bör en organisationsinriktad och profilerad utbildning följa på högskoleutbildningen.

En annan del av utredningen vill mer bestämt markera att ansvaret för utbildning för organisationslivet *skall* ligga hos organisationerna själva. Det är en konsekvens av vad tidigare har angivits om folkrörelser, nämligen att ett kännetecken på dessa skall vara självständigheten gentemot stat och kommun. Företrädare för denna uppfattning menar att risken för en samhällelig styrning av organisationslivet är stor om samhällets utbildningsorgan skulle ta hand om utbildningsbehov som är interna. Samhället skall inte åta sig uppgifter som folkrörelserna kan göra lika bra eller bättre.

Begreppet universitetscirkel

I folkbildningsförordningen definieras en universitetscirkel som en studiecirkel för studier på väsentligen samma nivå som vid universitet och högskolor.

Som inledningsvis har nämnts har universitetscirklarna eller den akademiska folkbildningen inneburit synnerligen betydelsefulla möjligheter för människor att få del av den högre utbildningen.

Enligt uppgift från skolöverstyrelsen fortsätter universitetscirkelverksamheten att öka och omfattningen under studieåret 1975/76 var följande.

Studieförbund	Antal universitetscirklar	Antal studietimmar	Antal deltagare
Arbetarnas bildningsförbund	93	6 302	1 134
Folkuniversitetet	810	49 719	9 298
Frikyrkliga studieförbundet	134	7 623	1 412
Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet	14	802	150
Studiefrämjandet	239	12 924	2 545
Studieförbundet Medborgarskolan	196	12 167	2 386
Studieförbundet Vuxenskolan	251	14 388	2 920
Sveriges kyrkliga studieförbund	101	6 069	1 482
Tjänstemännens bildningsverksamhet	973	65 034	12 813
Summa	2 811	175 028	34 140

Ökningen jämfört med studieåret 1974/75 är ca 20 % och mycket talar för att det är de fria universitetscirklarna som ökat mest.

I perspektivet av den nya högskolans syften, dess organisation och behörighetsregler m. m. blir det nödvändigt att pröva ovanstående definition och då diskutera hur hållbara de ursprungliga motiven för universitetscirklar ter sig i dag.

Utredningen har uppfattningen att det nu är betydligt svårare än tidigare att fixera en nivå på de studier som den nya högskolan kan erbjuda. Svårigheterna kommer sig av dels den mångfald av kurser och linjer som nu inrättas, dels de vidgade reglerna för tillträde, dels också av den decentralisering av vissa beslut – t. ex. när det gäller att fastställa kursplaner – som reformen innebär. Det finns, menar man, starka skäl för att inte längre bibehålla begreppet universitetscirklar som en speciell cirkeltyp med egna bestämmelser och villkor. När det gäller de nuvarande studieplansbundna universitetscirklarna bygger resonemanget också på vad tidigare sagts om det betänkliga i om delar av det framtida folkbildningsarbetet skulle bedrivas i institutionaliserade former. Utredningens uppfattning är alltså att huvudansvaret för all kursplanebunden utbildning skall ligga på högskolan men att kursplaner skall fastställas enligt de gränsdragningsprinciper som diskuterats i avsnittet: Några slutsatser. När ett sådant förslag genomförs måste högskolans planeringsramar ökas ut i en omfattning som motsvarar de berörda studieplansbundna universitetscirklarna. Detta utesluter givetvis inte att studieförbunden med sina speciella förutsättningar skall kunna hjälpa högskolan att nå ut bland människor och att olika samarbetsformer därför behöver både bestå och ytterligare utvecklas.

Det är viktigt att sådana studier som nu bedrivs inom de fria universitetscirklarna får fortsätta och vidareutvecklas inom studieförbunden. Utredningen anser dock inte att något krav på formell ledarkompetens skall anges i folkbildningsförordningen. De framtida statsbidragsbestämmelserna bör vara generella och utformas så att cirkelledare kan arvoderas efter sina särskilda kvalifikationer inom studieämnet i fråga. Dessa frågor utvecklas närmare i kap. 4.

Principer för gränsdragning mellan enstaka kurser i högskolan och studiecirklar

Som framgår av tidigare avsnitt saknas det i högskoleförordningarna några hållbara kriterier för hur högskoleutbildning skall avgränsas från utbildning av annat slag. Det är därför sannolikt att utredningens arbete kan leda fram till förslag om preciseringar härom. I detta sammanhang är det särskilt viktigt att diskutera högskolans enstaka kurser i förhållande till studiecirklar. Först följer här en redogörelse för utredningens syn på några hypotetiska gränsdragningsprinciper.

Yrkesutbildning – allmänbildning

Den princip för gränsdragning som skisserades i högskolepropositionen och som bygger på att högskolan skall ha ansvar för yrkesanknuten utbildning

medan studieförbunden skall svara för sådan utbildning som motiveras av ett mer allmänt utbildningsintresse kan utredningen i princip ansluta sig till och ha som utgångspunkt för sina fortsatta överväganden. Som enda gränsdragningsregel är den emellertid otillräcklig och långtifrån invändningsfri. Det största och mest påfallande problemet ligger i svårigheterna att avgöra om en utbildning är yrkesanknuten eller inte. För vissa utbildningar går det bra och i sådana fall har redan tidigare redovisats den uppfattningen att detta i huvudsak skall vara en angelägenhet för högskolan. För ett mycket stort antal utbildningar är emellertid frågan om yrkesanknytningen diffus. Ofta måste svaret på hur det förhåller sig ges individuellt av de olika studerandena. En kurs som kan läsas i ett direkt fortbildningssyfte av vissa personer kan samtidigt studeras av andra utifrån ett helt allmänt studieintresse. Bl. a. av detta skäl anser utredningen denna gränsdragningsprincip klart otillräcklig. För utbildning som motsvaras av linjer samt för vissa enstaka kurser kan den dock användas som ett första och grovt instrument för ansvarsfördelningen.

Forskningsanknuten utbildning

Utredningen har berört frågan om den forskningsanknytning, som på sikt skall kännetecknа all högskoleutbildning, skulle kunna vara något att bygga avgränsningen på men funnit att så inte är fallet. För det första kan antas att arbetet med att på olika sätt utplåna gränserna mellan högskoleutbildning med och utan forskningsorganisation kommer att ta lång tid och att forskningsanknytningen kommer att ta sig mycket olika uttryck i kurser på grundutbildningsnivå. För det andra pågår en utveckling av forskningsverksamhet också internt inom folkrörelseorganisationerna. För det tredje kan studieförbunden enligt utredningens bedömning ha stora uppgifter när det gäller att föra ut information om forskning.

Bl. a. av dessa skäl är forskningsanknytningen tills vidare inte något att bygga arbetsfördelningen på.

Kursplaner

För varje enstaka kurs skall finnas en fastställd kursplan. Den skall ange

- ☐ syftet med och det huvudsakliga innehållet i kursen,
- ☐ kursens poängtal,
- ☐ den huvudsakliga kraktären av den undervisning och de läromedel som kan, bör eller skall förekomma i kursen,
- ☐ de föreskrifter om krav på förkunskaper och om andra villkor som gäller för tillträde till kursen,
- ☐ formerna för kunskapskontroll i kursen,
- ☐ de övriga föreskrifter som behövs.

En bundenhet till sådant som anges i högskolans kursplaner skall inte kännetecknа studiecirkelverksamheten. Syftet med och uppläggningen av studierna bör där bestämmas av deltagarna. Prov, betyg, tentamina etc. skall inte förekomma.

När kursplanebundenheten ändå avvisas som en godtagbar princip för gränsdragningen mellan folkbildning och högskoleutbildning så sker det av

andra orsaker. Högskolan har nämligen numera på ett helt annat och smidigare sätt än tidigare möjlighet att belägga utbildningsbehov av mycket varierande slag med kursplaner. Sådana skall nu fastställas lokalt efter lokala eller individuella behov av utbildning. Om kursplanebundenheten skulle komma att bli avgörande för ansvarsfördelningen vore det detsamma som att ge högskolan en suverän rätt att själv bestämma sina gränser.

Frågan om gränsdragning mellan folkbildning och högskoleutbildning måste därför skrivas om med frågan – för vilka utbildningar skall högskolan ha rätt att fastställa kursplaner?

Behörighetskrav

De formella behörighetskrav som tidigare gällt för tillträde till högre utbildning har nu ersatts av andra. Dessa betyder dels att högskolan nu har vidgade rekryteringsmöjligheter, dels att de nya behörighetsvillkoren skall kunna uppfyllas på flera olika och informella sätt. Till enstaka kurser skall behörighetskraven ofta ses som en information utifrån vilken en sökande själv har att avgöra om han är behörig eller inte. Därmed är möjligheterna i stort sett obefintliga att använda behörighetskrav som ett medel för att upprätthålla tydliga gränser mellan högskoleutbildning och cirklar.

Kurslängd

Man skulle kunna ha som hypotes att korta, orienterande och allmänt inriktade studier vore en uppgift för studieförbunden medan högskolan främst skulle tillgodose behov av utbildningar med en viss lägsta omfattning uttryckt i poäng. Den nu antagna förordningen om högskoleutbildning stöder inte denna hypotes eftersom någon lägsta poänggräns inte existerar för enstaka kurser. Högskolan har därmed förutsättningar att gå ut och erbjuda hur korta kurser som helst oavsett inriktning. Utredningen anser detta otillfredsställande.

Utbildningsnivå

Mest för fullständighetens skull noterar vi här frågan om nivån på studierna skulle kunna tjäna som kriterium i dessa avgränsningsfrågor. Vid överläggningarna har någon gång påpekats att studiecirklarna borde avse studier på grundskole- och gymnasieskolnivå. Därefter borde utbildningsansvaret vara högskolans.

Denna utgångspunkt finner utredningen emellertid föga fruktbar. "Utbildningsnivå" är ett alltför endimensionellt och tekniskt betraktelsesätt i gränsdragningssammanhang och det skulle leda till svåra tolkningsbekymmer om man byggde ansvarsfördelningen på denna – till sin innebörd – svårfångade, mångtydiga term.

Pedagogik

För gränsdragningsfrågorna kan man också föra följande resonemang. Cirkelpedagogiken är speciell och den sociala sidan av cirkelstudierna är utomordentligt viktig. Detta skulle kunna föra fram till uppfattningen att studiecirkelverksamheten skulle ha sin viktigaste funktion gentemot högskolan i att

förbereda och motivera deltagare för fortsatta studier. Högskolan skulle sedan, utifrån sina pedagogiska metoder, ge möjlighet till mer kvalificerade studier – ofta med anknytning till modern forskning – där tekniska färdigheter och tillämpningar tränades utifrån den begreppsbildning m. m. som övats i t. ex. en studiecirkel.

Utredningen vill emellertid inte heller förorda denna princip vid gränsdragningen. De skäl som åberopats under avsnitt Utbildningsnivå gäller i huvudsak också här. Vidare skulle en ansvarsfördelning utifrån skilda pedagogiska metoder verka konserverande. Både högskolan och cirklarna bör vara fria att utveckla sin pedagogik även i former som gör att de närmar sig varandra.

Profilering

Behovet av studier där ett speciellt partsintresse får ett stort och tydligt utrymme kommer sannolikt inte att minska. På högskolenivån kan vi exemplifiera med de kurser i facklig juridik m. m. som förekommit sedan en tid.

Den tidigare omnämnda försöksverksamheten i Skåne går till så, att universitetets studieplan följs och den för studiekursen fastställda litteraturen används. En del av studiekursen bedrivs under lärarhandledd undervisning från universitetet medan den återstående delen sker i form av studiecirklar. Till dessa har deltagarna rekryterats helt via ABF:s medlemsorganisationer. Cirkelstudierna får därmed den inriktning som deltagarna kommer överens om inom ramen för studieplanen. Parallellt med denna försöksverksamhet pågår reguljär universitetsutbildning i samma kurs, till vilken annonsering och rekrytering skett i för universitetet vanlig ordning.

Utredningen anser detta vara ett förtjänstfullt försök som syftar till ett förbättrat och effektivt samarbete mellan ett studieförbund och högskolan. I en reguljär verksamhet bör dock ansvarsfördelningen mellan högskola och studieförbund preciseras och först därefter olika samarbetsformer läggas fast. I försöksverksamheten finns två huvudmän och till samma studiekurs utgår medel från både universitetsanslaget och studiecirkelanslaget. Utredningen vill förorda en utveckling som leder till att när olika partsintressen är av sådan art att den reguljära högskoleutbildningen inte kan tillmötesgå dem – då skall huvudansvaret för att de önskade studierna kommer till stånd ligga på respektive studieförbund. Studiecirkelanslaget skall därvid kunna utnyttjas för att köpa behövliga lärarkrafter och annan service från högskolan. Detta exempel går att generalisera också till andra intresseområden som kan tänkas vilja benytta sig av högskolan på ett liknande sätt och det belyser att den grad till vilken olika partsintressen skall tillgodoses i en studiesituation måste bli avgörande för om högskolan eller ett studieförbund skall vara huvudman. Hur denna avvägning skall ske går inte att ange exakt och den är heller inte given en gång för alla. I takt med att högskolan utvecklas och öppnas mot nya intressen och områden kommer denna avvägning att få omprövas.

Några slutsatser

Av ovanstående följer att graden av yrkesanknytning, kurslängd och graden av intressemässig profilering är egenskaper hos utbildningar som bör kunna

vara vägledande för om högskolan eller studieförbunden skall ha huvudansvaret.

Mycket preliminärt anser utredningen att ju lägre grad av yrkesanknytning som en utbildning har desto längre bör den vara – i poäng räknat – för att högskolan skall ha huvudansvaret. Inom studieförbundens ansvarsområde skulle då bl. a. ligga att tillgodose korta (tills vidare kan kurser under 20 poäng räknas hit) orienterande och allmänt inriktade utbildningsbehov, något som överensstämmer med de uppgifter folkbildningen alltid haft. I avvaktan på förslag rekommenderar utredningen därför att högskolan inte i fortsättningen fastställer några nya kursplaner av detta slag med mindre än att ett ordentligt samråd skett med berörda studieförbund. Till studieförbundens ansvarsområde skall också höra sådan utbildning som är speciellt utformad efter olika intressenters önskemål.

Slutligen vill utredningen understryka att nya, tydligare gränsdragningsregler mellan högskolans och studieförbundens ansvarsområden inte utesluter samarbete mellan de båda. Tvärtom är det troligt att det på sikt är fruktbart för olika samarbetsformer att ansvarsfördelningen läggs fast så klart som möjligt. Självfallet skall högskolan kunna ta hjälp av studieförbunden och vice versa men detta skall ske i vetskap om vilka roller de båda utbildningsanordnarna primärt har. Högskolan skall exempelvis kunna köpa studieförbundens tjänster när det gäller att rekrytera deltagare, när det gäller att organisera enstaka kurser på vissa orter och när det gäller att medverka vid den pedagogiska uppläggningen. Studieförbunden å sin sida skall kunna utnyttja högskolans speciella kapacitet t. ex. i form av lärare och vetenskaplig expertis. De viktiga frågorna i detta sammanhang är dels vilka utbildningsbehov som högskoleanslaget respektive studiecirkelanslaget skall användas till och dels att få en fungerande ansvarsfördelning oavsett hur benägenheten att söka till högskoleutbildning blir.

Studieförbund – annan fritidsverksamhet

Utgångspunkter

I utredningsuppdraget ingår även att pröva om det verksamhetsområde, som enligt folkbildningsförordningen och till den fogade anvisningar är statsbidragsberättigat, bör utvidgas respektive begränsas. Som utgångspunkt för en diskussion av dessa frågor har tagits dels folkbildningspropositionen 1963, dels utbildningsdepartementets promemoria 1970, dels också skolöverstyrelsens anvisningar till folkbildningsförordningen, införda senast i ASÖ 1976/77:1. I bilaga 2 återfinns för frågeställningen avgörande delar av dessa centralt meddelade principer och anvisningar för att klarlägga behov av gränsdragning mot annan verksamhet av fritidskaraktär än studier och utbildning. Frågan gäller om de målformuleringar, riktlinjer och bestämmelser som återfinns här är relevanta för folkbildningsarbetets inriktning, och om det på dessa grunder är berättigat att avgränsa vissa verksamheter som svarar mot enskildas fritidsintressen från det som hittills ansetts motiverat att stödja genom statsbidrag till studiecirklar.

Hur bestämmelser och anvisningar har tolkats och tillämpats i praktiken

liksom effekterna av gränsdragningar har belysts bl. a. genom utredningens lokala studier, som redovisats under 3.3.2. Inom ett speciellt område, nämligen fritidssysselsättningar med inslag av kunnande inom teknik och naturvetenskap, har experten Eric Sjöqvists studie *Naturvetenskap och folkbildning* tillfört utredningen värdefulla synpunkter.

Den estetiska sektorn

Den estetiska sektorn av studieförbundens verksamhet har traditionellt varit omfattande. Musik, teater, konsthantverk och dans är väl företrädda ämnesområden i studiecirklarna. I propositionen 1963 framhölls den praktiskt utövande och den teoretiskt inriktade studieverksamheten som lika värdefulla och berättigade till samhälleligt stöd. Liksom i den allmänna utbildningsdebatten under 1960-talet har det även inom folkbildningen funnits förespråkare för ett annat synsätt med företräde för ett teoretiskt innehåll i studierna. Det har i vissa perioder styrt utvecklingen. Som försvar för ett fritt och frivilligt folkbildningsarbete har man prioriterat det teoretiska och varit restriktiv nästan till misstänksamhet mot praktiskt utövande studieverksamhet. Inom det estetiska bildningsarbetet är det praktiska utövandet klart dominerande. Riktlinjer och anvisningar speglar uppfattningen att särskilda krav måste ställas för att verksamheten skall kunna godkännas som folkbildning.

Sysselsättningar utan andra ambitioner än att tillverka olika föremål eller samla människor till samvaro är inte folkbildningsarbete. En bildningsverksamhet skall alltid innehålla förutsättningar för studier och personlig utveckling. (Prop. 1963:36 s. 13).

Såväl statsmakterna som studieförbunden har emellertid mycket kraftigt betonat att syftet med verksamheten inte får begränsas till att utveckla vissa tekniska färdigheter. (Departementspromemorian 1970:6 s. 21).

Hur SÖ som tillsynsmyndighet informerat i samråd med studieförbunden om kraven och gränsdragningsprinciperna på detta område framgår av gällande anvisningar återgivna i bilaga 2.

Även om området rymmer många och svåra avvägningsproblem, framförallt på konsthantverkssidan med risk för en kvantitetsinriktad tillverkning, har SÖ:s uppgift gått ut på att stödja och med studieförbundens medverkan stimulera ett utvecklingsarbete inom den estetiska sektorn. Befogenheten att styra har använts för att avvärja en exploatering av studiecirkeln för syften som ligger långt bort från folkbildningens mål och uppgifter.

Det estetiska bildningsarbetet inom studieförbunden är omfattande. Mer än 1/3 av alla studiecirklar under 1974/75 arbetade med sång och musik, teater, konsthantverk och dans. Behovet att tillägna sig de konstnärliga uttrycksmedlen genom att praktiskt utöva olika konstarter är stort. Efter 1974, då statsmakterna beslutade riktlinjer för kulturpolitiken i landet, har stora förväntningar ställts på folkbildningsverksamhetens möjligheter att förverkliga de kulturpolitiska målen. Ett delmål är att uppmuntra och underlätta amatörverksamhet på det estetiska området. I debatten, som förts både inom och utom studieförbunden, har ibland hävdats att studiecirkelns regelstyrda villkor varit en broms på utvecklingen av kulturpolitiken. Dess intentioner har inte realiserats av den traditionella studiecirkeln så som varit önskvärt. Re-

surserna har inte räckt till för att aktivera människor i skapande verksamhet och inte heller för att nå nya, eftersatta grupper.

I de lokala studierna och även genom andra kontakter, främst med kulturrådet, har utredningen fått synpunkter på ett behov av förnyelse inom området för amatörverksamhet med anknytning till konstnärligt skapande. De tankar utredningen vill utveckla och lägga fram till debatt har redovisats utförligare i kapitel 2: Några frågor om folkbildningens framtid. Här vill utredningen endast erinra om att förslagen innebär en *begränsning* av studiecirkelverksamheten såtillvida att studiecirkelbegreppet renodlas. Samtidigt förordas en *vidgning* av studieförbundens möjligheter genom *dels* en form av gruppaktivitet kring verksamhet som sedan länge är etablerad i studiecirkelns form men utgör en specifik variant av denna (t. ex. körer och teatergrupper), *dels* en resurs för fritt kollektivt skapande.

Teknik och naturvetenskap

Inom studiecirkelverksamheten har de tekniska och naturvetenskapliga ämnesområdena en relativt svag ställning. Det framgår av den särskilda studie *Naturvetenskap och folkbildning* som utredningen låtit utföra. Andelen studiecirklar på dessa områden var för perioden 1965–1975 i teknikgruppen i genomsnitt 3,0 % och för den naturvetenskapliga gruppen något lägre. I undersökningen redovisas en rad orsaker till att ämnesgruppen är så lågt representerad. Däribland har uppmärksammats SÖ:s anvisningar 1968 med regler för gränsdragning mellan folkbildningsarbetet och annan verksamhet. Reglerna uteslöt från statsbidrag en rad ämnen kring djur och natur. Tankegångarna förstärktes något senare i den för gränsdragningsfrågor normerande departementspromemorian 1970. Därvid underströks att en rad specialinriktade ämnen inom naturkunskapsområdet vållade svårigheter att godkänna på grund av deras anknytning till olika slag av fritidssysselsättningar – jakt, fiske, ridning, hunddressyr, svampplockning och fågelstudier.

I de senaste årens studiecirkelstatistik är det gott om cirklar på det tekniska och naturvetenskapliga området som anknyter till olika fritidssysselsättningar. Andelen växlar starkt mellan de olika studieförbunden. För ett av dem, Studiefrämjandet, är den tillräcklig för att ge en markerad ämnesprofilering. Ett skäl för människor att vara med i dessa studiecirklar med tekniskt eller naturvetenskapligt innehåll är att de upplever ett behov av att få en hobbyverksamhet vidgad och fördjupad. Fritidsintresset för jakt, fiske, hundvård, motor eller elektronik kompletteras med teoretiska och praktiska studier. Uppmärksamhet måste dock ägnas åt frågor om vad som är studier och vad som är hobby. I SÖ:s gällande anvisningar (ASÖ 1976/77:1) är följande studieämnen förtecknade som ej bidragsberättigad verksamhet: akvarier, terrarier, jakt och fiske, ridning, hunddressyr, svampplockning, modellbygge, radiobygge, modellplansbygge och fullständig utbildning för flygcertifikat. Vidare meddelas hur ämnesavgränsningen mellan folkbildningsarbete och annan verksamhet bevakas och prövas genom den tidigare omnämnda gränsdragningsnämnden (FGN). Inom området för teknik och naturvetenskap har nämndens ställningstaganden enligt vad som framgår av utredningens förutnämnda expertstudie präglats av en långt gående försiktighet. Då förutsätt-

ningar för seriösa studier ansetts föreligga, har studierna godkänts. I annat fall har man i överläggningar med ansvarigt studieförbund krävt viss omarbetning av den ursprungliga studieplanen, varefter kvalificeringsvillkor för statsbidrag i regel blivit uppfyllda.

Även om FGN:s bedömningar knappast kan ha hindrat tekniska och naturvetenskapliga ämnesstudier inom folkbildningsarbetets ram, vill folkbildningsutredningen se som realistiskt och rimligt att utvecklingen inom ämnesgruppen går mot en utvidgning och inte en begränsning av statsbidragsberättigat folkbildningsarbete i förhållande till annan fritidsverksamhet. Till grund för den uppfattningen ligger ett sätt att se på fritidsverksamhet och studier som en helhet. Det mer formaliserade kunskapssökandet kan vara en förutsättning för att hålla på med en hobby. Samtidigt pågår ett informellt lärande, medan man ägnar sig åt sin fritidssysselsättning.

Det utesluter dock inte en fortlöpande studieplansbedömning även i framtiden.

Sport, gymnastik, idrott och friluftsliv

Statsbidrag utgår för närvarande inte till studiecirklar i sport, gymnastik, idrott och friluftsliv enligt SÖ:s anvisningar. Den restriktiva linjen kan följas tillbaka till FGN:s tilläggsanvisningar 1968 med regler som klart uteslöt denna ämnessektor från studier enligt folkbildningsförordningen. Klara gränsangivelser var desto angelägnare som studieförbunden sedan 1954 tagit på sig fritidsgruppsverksamheten (avfördes från studieförbunden 1971). I departementspromemorian 1970 utvecklades ytterligare tankar i samma riktning: inga folkbildningspengar till idrottsområdet. Argumenteringen var emellertid grundad mindre på aktiviteternas anknytning till övervägande fritidsverksamhet än på det från samhällets synpunkt angelägna kravet att hålla anslagen till studiecirkelverksamhet och till idrotts- och friluftslivet skilda åt och därmed också klart avgränsa verksamheterna från varandra. I prop. 1970:79 angående stöd till idrotten föreslogs att sammanföra de i statsbudgeten uppspaltade idrottsanslagen till högst två poster under en huvudtitel. Departementspromemorians avgränsningsprincip skall ses i detta sammanhang.

Folkbildningsutredningen är för närvarande inte beredd att ta ställning till frågan om hittills tillämpade principer för avgränsning bör bestå eller om det numera finns motiv för att medge statsbidrag till studiecirklar inom ämnesområdet sport, gymnastik, idrott och friluftsliv. För ett ställningstagande saknas ett underlag i form av bl. a. behovsinventering och ekonomiska kalkyler. Utredningen, som anser det angeläget att belysa hela detta problemområde, kommer att i fortsättningen av sitt uppdrag studera dessa frågor och räknar med att därefter återkomma med överväganden och förslag.

Men redan nu vill utredningen ha möjligheten att starta en debatt och gör det från två utgångspunkter. Den ena är idrottsorganisationernas uttalade behov av ledarutbildning för den allmänt fritidsinriktade delen av verksamheten, breddidrotten till skillnad från elitidrotten. Den andra utgångspunkten är det växande behovet hos allt fler människor att koppla en studieaktivitet till sitt intresse för sport, idrott och friluftsliv.

Ansvaret för ledarutbildningen liksom för kostnaderna faller på idrottsor-

ganisationerna. Den organiserade idrottsrörelsen åtnjuter statens stöd i huvudsak från nionde huvudtiteln Jordbruksdepartementet. För 1976/77 uppgick stödet till 120 milj kr. Från utbildningshuvudtiteln utgår indirekt bidrag till verksamheten främst genom statens ungdomsråd (lokalt aktivitetsstöd) och skolöverstyrelsen (ungdoms- och fritidsledarutbildning samt ämneskurser vid ett antal folkhögskolor). Det direkta statliga stödet till idrotten kan för budgetåret 1977/78 beräknas till nästan 220 milj kr, varav 114 milj kr föreslås under jordbrukshuvudtiteln. En principfråga är om idrottsrörelsens utbildningsbehov bör täckas genom finansiering uteslutande från dessa anslagsposter i statsbudgeten eller om delaktighet av studiecirkelanslaget också är berättigat. Till stöd för det senare anföres att idrottsorganisationerna företräder en folkrörelse och att delar av verksamheten har folkbildningskaraktär.

En koppling mellan hobby och studier kan gälla även området för idrott och friluftsliv. Här kan läggas motsvarande synpunkter på ett existerande samband som när det gäller fritidssysselsättningar med anknytning till teknik och naturkunskap. Intressestyrda studier kan vara förutsättning för en planerad fritidsverksamhet av hobbykaraktär, men de kan också återfinnas i förlängningen som en fördjupning av ett intresse som hobbyn grundlagt. Undersökningar av människors inställning till vuxenutbildning har visat att studiemotivationen hos den enskilde knyts inte bara till yrkesrollen och samhällsrollen utan i hög grad till fritidsrollen. Kan tankegångar som dessa vara bärande för bedömningen av ämnesområdet sport, gymnastik, idrott och friluftsliv? I så fall borde studier i anslutning till ämnesgruppen kunna anordnas inom folkbildningens ram men samtidigt också på folkbildningens egna villkor.

3.4 Former och organ för samverkan

3.4.1 *Utgångspunkter*

I direktiven för folkbildningsutredningen anges behov av att dels få en klarare gräns mellan framför allt studieförbundens verksamhet och kommunal vuxenutbildning, dels *finna former för samverkan på villkor som båda parter kan godta*. I detta stadium av utredningen har arbetet koncentrerats på gränsdragningsdelen. Först när man kommit fram till åtskilda arbetsuppgifter inom vuxenutbildningen, torde det vara någon mening i att peka på uppgifter som bäst kan lösas i samverkan och föreslå former och organ för gemensamma angelägenheter. Utredningen har därför valt att först föra ut gränsdragningsproblematiken till debatt, innan studiet av samverkansfrågorna kan läggas till grund för överväganden och förslag. Det kan ändå ha sitt värde att redan nu presentera problemen i stort dock utan att närmare belysa dem och utan att föreslå lösningar.

Kommittén för studiestöd åt vuxna ägnade två kapitel i sitt andra betänkande Utbildning för vuxna (SOU 1975:59) åt samverkan och organ för samverkan. Där beskrivs och diskuteras ingående tänkbara samarbetsuppgifter och organ för samverkan, lokalt och regionalt. Samtidigt framhålls varje utbildningsanordnares självständighet, som hittills förutsatt frivilliga överenskommelser om allt formaliserat samarbete. Författningarna som reglerar

villkoren för statens bidrag till olika former av vuxenutbildning har respekterat en långtgående självbestämmanderätt. Följderna av denna självständighet har ibland utsatts för kritik: vuxenutbildningens resurser är alltför splittrade för att kunna nyttjas rationellt och svåröverskådliga för den enskilde vid val av utbildningsväg. Frihet, mångfald och rätt till profilering ställs mot samordning och effektivitet.

3.4.2 *Samverkan inom vuxenutbildningen*

Informell samverkan av olika slag förekommer, både mellan studieförbund och mellan studieförbund och kommunal vuxenutbildning. De lokala studierna ger sålunda exempel på hur den som anmält sig till en studieverksamhet, som samlat för få deltagare för att arrangeras, hänvisas till annan anordnare, varigenom studierna kan komma till stånd. Denna s. k. clearing är ganska vanlig och sker självfallet helt frivilligt för såväl den enskilde som anordnaren. Gemensam fortbildning av cirkelledare inom studieförbund och lärare vid kommunal vuxenutbildning liksom konferenser på vuxenutbildningens område är andra exempel på lokal eller regional samverkan, som anordnarna kommit överens om.

En rätt allmänt prövad form av lokalt eller regionalt samarbete är den som etableras för att tillvarata ett intresse som är gemensamt för alla studieförbunden och ibland även för övriga anordnare av vuxenutbildning. När man slutfört ärendet, upphör också samarbetet, som alltså har varit inriktat på ett aktuellt behov. Exempel på frågor som genom denna form av samverkan väckts ute i kommunerna är medverkan i planering av samlingslokaler, skollokaler och nya bostadsområden, studielokaler i anslutning till arbetsplatser, barntillsyn, bidrag till läromedel, reseersättning till deltagare i cirklar och kurser.

I rekryteringen till vuxenutbildning spelar den uppsökande verksamheten en synnerligen viktig roll. De fackliga organisationerna uppbär sedan 1975 statsbidrag (för 1976/77 12 milj kr) via länens vuxenutbildningsnämnder för att genom särskilda studieorganisatörer informera på arbetsplatser om alla former av vuxenutbildning. För motsvarande uppgift i bostadsområden svarar studieförbunden inom en försöksverksamhet under SÖ. På en del håll i landet har prövats uppsökande verksamhet i kommunens regi antingen genom den kommunala vuxenutbildningen eller genom studieförbunden. I ett antal kommuner har upprättats särskild informationscentral, där upplysningar lämnas om utbildningsmöjligheter för vuxna. Ungdomsskolans studie- och yrkesorientering har en motsvarighet inom kommunal vuxenutbildning avsedd att anlitas även för studieförbundens verksamhet.

För att finna modeller för samverkan prövar man i ett antal kommuner former som byggts upp under medverkan av alla intressenter och anpassas efter lokala förutsättningar och behov. Försöken ingår i två av SÖ:s utvecklingsprojekt: SAMVUX som leds från sociologiska institutionen i Uppsala och SYOVUX, som sorterar under lärarhögskolan i Linköping. Folkbildningsutredningen skall i sitt slutskede ta del av resultaten av försöken. Men det kan redan nu noteras, att man inom folkbildningen är skeptisk mot ett fast organiserat samarbete, framförallt om det skulle bli ett villkor för samhälleligt stöd. Den kritiska attityden blir särskilt märkbar från stu-

dieförbund med en stark förankring i medlemsorganisationer av folkrörelsekaraktär. Därmed avvisas inte behovet av samarbete, men man vill själv bestämma villkor och tidpunkter.

3.4.3 *Organ för samverkan*

Lokala samrådsorgan är *vuxenutbildningsråden*, som finns upprättade i flertalet kommuner. I 1967 års vuxenutbildningsproposition (1967:85) avvisades tanken på att i varje kommun inrätta ett särskilt vuxenutbildningsråd. Ansvaret för vuxenutbildningen skulle ligga hos skolstyrelsen. Departementschefen pekade i stället på möjligheten att kommunerna själva kan bilda ett rådgivande organ för vuxenutbildningsfrågorna. På frivillig grund har vuxenutbildningsråd efterhand bildats i flertalet kommuner. I prop. 1970:35 och prop. 1971:37 ställde sig departementschefen positiv till den utveckling som lett till att fler kommuner inrättat vuxenutbildningsråd. Han underströk samtidigt behovet av större likformighet i fråga om rådens verksamhet. Påverkan i denna riktning har skett på olika sätt: överläggningar i SÖ:s regi (mars 1972), förslag till arbetsordning för vu-råden utarbetade av ABF (1968 och 1972), en promemoria upprättad av Svenska kommunförbundet (oktober 1973). Trots försök att göra råden till samrådsorgan för vuxenutbildningens intressenter hör det till undantagen att de fungerar som sådana. Det har framkommit vid olika undersökningar. Den bild folkbildningsutredningen fått genom sina lokala studier förstärker uppfattningen att deras roll i den totala vuxenutbildningen är svag och passiv. Det finns enligt utredningen anledning att diskutera vuxenutbildningsrådens framtida ställning och på vilket sätt de skulle kunna aktiveras på villkor som olika vuxenutbildningsanordnare kan goda.

I avsnittet som behandlar principer för gränsdragningen mellan studieförbundens verksamhet och kommunal vuxenutbildning föreslås en medverkan av studieförbunden i det föreskrivna samrådet med arbetsmarknadens parter i fråga om läroplansarbetet inom kommunal vuxenutbildning. Lokalt skulle sådant samråd äga rum inom *SSA-råden,* de nya lokala samrådsorganen för skola och arbetsliv, och kunna utgöra en form för samverkan.

Mellan studieförbund som är verksamma på samma ort har på många håll bildats *samrådsgrupper* för möjlighet till samfällda ställningstaganden i frågor, där samtliga studieförbund är betjänta av en samlad folkbildningsfront. Samrådsgrupperna har inte gjorts överflödiga genom existensen av vuxenutbildningsråd, bl. a. därför att råden enligt folkbildningens företrädare präglats av det allmänna skolväsendets synsätt och behov.

För en regional samverkan är förutsättningarna inte särskilt gynnsamma. Man kan också ifrågasätta hur starka behoven är för att finna former för sådan samverkan. *Länsskolnämnderna* har nämnts i sammanhanget men utgör bara en viktig samrådspart, vilket också kan gälla länsarbetsnämnderna. En motsvarande samrådspart inom folkbildningen är *länsbildningsförbunden*, vars medlemsorganisationer är studieförbunden, folkhögskolorna och länsbiblioteken. I ett fåtal län har inrättats *vuxenutbildningsråd* med regional funktion. Deras förmåga att främja en regional samverkan har inte kunnat klart beläggas. Erfarenheterna finns inte redovisade samlat. Andra organ på länsplanet med ansvar för vuxenutbildningsfrågor är landstingens utbild-

ningsnämnder och skoldelegationerna vid länsavdelningarna inom Svenska kommunförbundet. SVUX förordade 1975 *vuxenutbildningsnämnderna* som lämpligaste samrådsorgan. Med tanke på den nya högskoleutbildningen med dess decentralisering och verksamhet med enstaka kurser borde ett regionalt organ för samverkan även inrymma företrädare för den regionala högskolestyrelsen.

4 Det statliga stödet till studieförbunden

4.1 Nuvarande stödformer

4.1.1 *Allmänt*

Som framgått av tidigare avsnitt är verksamheten inom studieförbundens ram omfattande och mångfasetterad. Bland de olika verksamhetsformer som kommer till uttryck intar studiecirkelverksamheten en dominerande ställning. Inom vissa studieförbund har sedan lång tid också genomförts olika typer av kulturarrangemang, främst inom föreningslivet. Knapphändiga resurser har varit det främsta hindret för en motsvarande utveckling av dessa aktiviteter som den studiecirkelverksamheten fått. Den statliga kulturpolitikens nya inriktning med nya stödformer kommer säkert att medverka till en förnyelse inom detta område.

En annan typ av verksamhet som också varierar i omfattning mellan olika studieförbund är internat- och externatkurser samt konferensverksamhet. Ofta genomförs dessa arrangemang i intimt samarbete med studieförbundens medlemsorganisationer.

Folkrörelseförankringen är ett framträdande drag i studieförbundens verksamhet. Detta har bl. a. medverkat till att verksamheten ofta inriktas mot de särskilda behov som finns i de organisationer som är anknutna till respektive studieförbund. Den aktuella samhällspolitiken har också haft ett starkt inflytande på studieförbundens verksamhet. Så har t. ex. samhällets ökade insatser för handikappade, invandrare, lågutbildade och på arbetsrättens område kommit att påverka verksamhetsinriktningen.

Ekonomiska bidrag från samhället till studieförbundens verksamhet utgår i dag från stat, landsting och kommuner. Från början var dessa bidrag relativt blygsamma men torde i dag uppgå till ca tre fjärdedelar av verksamhetens kostnader. Här har de statliga bidragen varit av avgörande betydelse för verksamhetens utveckling, direkt som ett led i verksamhetens finansiering och indirekt som riktningsgivare för de primärkommunala bidragen. För närvarande utgår statliga bidrag dels till studieförbundens lokala enheter för cirkelverksamhet och kulturarrangemang och dels till studieförbundens centrala kanslier för organisatoriska och pedagogiska kostnader. Härtill kommer vissa specialbidrag. På motsvarande sätt erhåller studieförbundsavdelningarna bidrag från primärkommunerna till studiecirklar och andra former av verksam-

het. Landstingen lämnar bidrag till studieförbundens regionala verksamhet. I följande avsnitt lämnas en utförligare redovisning av bidragens inriktning och karaktär.

4.1.2 Bidrag till studieförbund

Statens bidrag till studieförbunden centralt fördelar sig i huvudsak på fem kostnadsposter:

a) bidrag till studieförbundens organisationskostnader
b) bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet
c) bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet för handikappade
d) bidrag till produktion av studiematerial och till tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade
e) bidrag till teckenspråkstolk

Förutsättningen för att dessa bidrag skall utgå är att studieförbundet är en av skolöverstyrelsen godkänd organisation som har till huvuduppgift att bland vuxna bedriva studie- och bildningsverksamhet av riksomfattande karaktär och som har en självständig ekonomisk förvaltning. Bidrag till studieförbund finns redovisade i tabellbilaga.

För att bli godkänd som studieförbund fordras att organisationen under de tre senaste budgetåren genomfört minst femtiotusen statsbidragsberättigade studiecirkeltimmar om året. Studieförbundets studie- och bildningsverksamhet skall stå under överinseende av studierektor som av skolöverstyrelsen förklarats lämplig för befattningen.

Bidraget till organisationskostnader som budgetåret 1976/77 utgjorde 9 000 000 kr fördelas mellan studieförbunden enligt tabell 1. Fördelningsprincipen är att efter det att 70 000 kr avdelats till bildningsverksamhet bland sjömän fördelas anslagsposten mellan studieförbunden så att 85 % av medlen utgår i proportion till totala antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste tre åren, 10 % av medlen utgår i proportion till antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste tre åren upp till ett antal av 200 000 och 5 % av medlen utgår i proportion till det antal statsbidragsberättigade studietimmar under de tre senaste åren som överstiger 800 000.

Bidraget till pedagogisk verksamhet (1976/77 10,4 milj kr) fördelas mellan förbunden i proportion till genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de tre senaste verksamhetsåren. Bidraget skall användas för åtgärder av pedagogisk natur inom studiecirkelverksamheten, i första hand till utgifter för utbildning av ledare i studiecirklar, framställning av studiematerial och pedagogiska hjälpmedel, anskaffande av apparater för pedagogiskt bruk samt pedagogisk försöksverksamhet. Förbunden skall efter utgången av budgetåret överlämna redogörelse för bidragets användning till SÖ. En viss del av det pedagogiska bidraget avsätts till pedagogisk verksamhet i glesbygd.

Under senare år har tillkommit ett särskilt belopp till studieförbundens *pedagogiska verksamhet bland handikappade* (1976/77 1,4 milj kr) samt ett *bidrag till produktion av studiemateriel och tekniska organisatoriska stödåtgärder för handikappade* (1976/77 1,9 milj kr). Dessa bidrag fördelas av SÖ mellan studieförbunden med hänsyn till förbundens insatser för att utveckla stu-

diehjälpmedel och studiemetoder samt för produktion av studiematerial eller tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade (se också sid. 109).

Bidraget till teckenspråkstolk utgår till studieförbunden efter fördelning av SÖ för tolkmedverkan vid föreläsningar och andra kulturarrangemang samt vid kurser och konferenser.

Från och med budgetåret 1975/76 erhåller studieförbunden genom SÖ:s fördelning ett *bidrag till försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadsområden*. Första budgetåret (första halvåret 1976) anvisade riksdagen 1 milj kr för detta ändamål. Verksamhetsåret 1976/77 beviljades 2 milj kr.

Från budgetåret 1965/66 har statsmakterna ställt medel till förfogande för en försöksvis bedriven avgiftsfri *undervisning för invandrare i svenska språket* (Sfi) med samhällsorientering. Undervisningen bedrivs inom studieförbunden och vid vissa folkhögskolor. Samtliga studieförbund är engagerade i denna verksamhet. Riksdagen har senare fattat beslut om lagstadgad rätt till ledighet och lön vid deltagandet i svenskundervisning för invandrare. Rätten gäller också för utländska sjömän som är anställda på svenska fartyg i utrikes fart.

För att täcka kostnader för studieförbundens centrala administration vad gäller invandrarundervisningen utgår bidrag med två kronor per studietimme. Vidare kan studieförbunden efter SÖ:s fördelning erhålla bidrag till utbildning av cirkelledare och organisatörer, pedagogiskt utvecklingsarbete, försöksverksamhet med uppsökande verksamhet och barntillsyn samt till kurser vid folkhögskola. Bidragen utgår enligt särskilda bestämmelser.

Utöver de bidrag som förmedlas av SÖ kan studieförbunden erhålla *särskilda bidrag från staten* genom konsumentverket, arbetarskyddsfonden, SIDA, statens kulturråd m. fl. Bidragen är specialdestinerade för olika verksamhetsformer och ändamål. Sammantaget uppgår bidragen till ca 24 milj kr (KUR 12,7, SIDA 5,1 och Arb sk 6,1 milj kr).

4.1.3 *Bidrag till studiecirkelverksamhet*

Till studieförbund utgår statsbidrag till tre olika typer av studiecirklar: allmänna studiecirklar, universitetscirklar och cirklar i svenska för invandrare (Sfi) som anordnats av lokalavdelning eller annat lokalt organ av förbundet.

Bidraget utgår till *allmänna studiecirklar* med högst 75 % av de bidragsgrundande kostnaderna. Bidragets storlek bestäms av följande regler (1976/77).

För de sammanlagda kostnader som avdelningen eller organet haft för sina allmänna studiecirklar, för ledararvode och studiemateriel, utgår bidrag med 75 %. Bidraget får dock ej överstiga 42 kr per studietimme varav högst 33 kr får avse ledararvode. För cirklar på ort inom det *allmänna stödområdet* som inte är g-ort (dvs ort med reguljär 3-årig eller 4-årig linje av gymnasieskola) utgår bidrag till kostnaden för ledarens resor och traktamente. För dessa cirklar utgår dessutom ett schabloniserat tilläggsbidrag med 2 kr per studietimme.

För allmänna studiecirklar i vissa ämnen s. k. *prioriterade studiecirklar* utgår ett schabloniserat tilläggsbidrag med 15 kr per studietimme. De prioriterade studiecirklarna är cirklar i svenska, engelska, matematik och samhälls-

kunskap på högst grundskolans nivå, cirklar i hemspråk för invandrare, cirklar som har till syfte att meddela facklig utbildning och cirklar som har till syfte att utveckla handikappades färdigheter att meddela sig.

Medverkar *expert eller fackman* i allmän studiecirkel som han ej tillhör utgår statsbidrag med högst 75 % för arvode, resekostnadsersättning och traktamente dock högst 40 kr per studietimme.

För *universitetscirklar* utgår ett bidrag som motsvarar 75 % av de sammanlagda kostnader som avdelningen eller organet haft för ledararvode och studiemateriel. Bidraget får ej överstiga 75 kr per studietimme varav högst 60 kr är bidrag till ledararvode. Även till ledarens resekostnader och traktamente kan 75 % utgå i bidrag.

Om teckenspråkstolk medverkar i allmän studiecirkel eller universitetscirkel som han ej tillhör utgår statsbidrag med *hela beloppet* för arvodet dock högst 44 kr per studietimme. Även till tolkens kostnader för resor och traktamente utgår statsbidrag med högst 75 %.

Bidrag utgår också till arbetsgivaravgifter m. m. för ledare i studiecirkel och teckenspråkstolk enligt särskilda bestämmelser.

För att bidrag skall utgå skall studietiden för allmän studiecirkel utgöra minst 20 studietimmar och för universitetscirkel minst 48 timmar. I allmän studiecirkel får högst två sammankomster genomföras per studievecka och med högst tre studietimmar vid varje sammankomst. En universitetscirkel får ha minst 16 sammankomster. Vid varje studietimme skall minst fem och högst 20 (ledaren inräknad) vara närvarande. I universitetscirkel får ingå högst 25 deltagare. Vissa dispensmöjligheter finns.

För *undervisning i svenska språket med samhällsorientering för invandrare (Sfi)* samt särskild samhällsundervisning utgår statsbidrag enligt följande.

Undervisningen skall bedrivas i huvudsak enligt skolöverstyrelsens läroplan i svenska för vuxna invandrare. Den får anordnas som glesundervisning eller intensivundervisning. Vid glesundervisning skall studiecirkelns verksamhetsperiod omfatta minst 20 studietimmar fördelade på 1–3 studietimmar per sammankomst. Vid intensivundervisning skall studiecirkelns verksamhetsperiod omfatta minst 20 och högst 240 studietimmar med minst fyra studietimmar per dag.

Högst en sjättedel av antalet studietimmar per sådan verksamhetsperiod får utgöras av samhällsorientering. Härvid får expert eller fackman anlitas. Vid behov får även en tolk eller om särskilda skäl föreligger två tolkar anlitas.

Vid särskild samhällsundervisning skall studiecirkelns verksamhetsperiod omfatta 10–20 studietimmar.

Det sammanlagda bidraget kan f.n. uppgå till högst kr 91.50 per studietimme enligt följande fördelning. Till kostnader för ledararvode och studiemateriel utgår bidrag med högst kr 54.50 per studietimme varav högst kr 46.50 får användas till ledararvode. Till verifierade lönebikostnader utgår bidrag med högst 2 kr per studietimme.

Till kostnader för lokaler, uppsökande verksamhet och lokal administration utgår bidrag med 35 kr per studietimme.

Härutöver utgår bidrag till kostnader för medverkan av expert eller fackman med högst 40 kr per studietimme. Också till verifierade kostnader för tolk utgår bidrag med högst 40 kr per studietimme. Till arbetsgivaravgifter m. m. utgår för handledare bidrag till hela avgiften.

1975/76 genomfördes ca 19 100 cirklar med 175 500 deltagare och med 849 000 studietimmar. Statens bidrag uppgick till ca 74 milj kr.

4.1.4 *Bidrag till andra verksamhetsformer*

Även om studiecirkelverksamheten intar en dominerande ställning i studieförbundens verksamhet bedrivs en relativt omfattande verksamhet i andra former.

Fr. o. m. den 1 juli 1974 omvandlades det dåvarande bidraget till föreläsningsverksamhet m. m. till ett *bidrag för kulturprogram inom föreningslivet.* Härigenom ökade studieförbundens förutsättningar att mera aktivt medverka i förmedlingen av olika kulturarrangemang vid medlemsorganisationernas möten eller vid anordnandet av egna arrangemang. Högst 75 % av de samlade bidragsgrundande kostnaderna får täckas med statliga medel.

Av tabell 5 framgår omfattningen av olika typer av kulturarrangemang inom såväl studieförbund som länsbildningsförbund. Endast arrangemang som erhåller bidrag redovisas.

Utöver bidragen till kulturprogram inom föreningslivet utgår statsbidrag till *kulturprogram för handikappade.* Under senare år har SIDA lämnat särskilda *bidrag för information om u-länder och utvecklingsproblem.*

På motsvarande sätt har studieförbunden erhållit bidrag från konsumentverket för *konsumentupplysande verksamhet* och från arbetarskyddsstyrelsen till *upplysningsverksamhet i förebyggande arbetarskydd.* Arbetarskyddsfonden lämnar särskilda tilläggsbidrag vid utbildning av skyddsombud i studiecirklar. Även statens ungdomsråd har lämnat bidrag till *upplysningsverksamhet i alkohol- och narkotikafrågor.*

4.2 Kritik och förslag till förändringar av nuvarande bidragsregler

4.2.1 *Studieförbunden*

Studieförbunden har i skilda sammanhang haft anledning att värdera de olika stödformerna för folkbildningsarbetet. Det har skett i anslutning till remissvar på betänkanden från FÖVUX och SVUX men också genom särskilda skrifter, i uttalanden vid konferenser och i liknande sammanhang.

ABF har i ett utförligt remissvar kommenterat förslagen i FÖVUX:s huvudbetänkande. När det gäller förstärkning av bidragen till studiecirkelverksamheten anser ABF att prioriteringen av viss studiecirkelverksamhet bör kvarstå under ett övergångsskede varefter man successivt skall söka utjämna skillnaderna mellan prioriterad och icke prioriterad cirkelverksamhet. I avvaktan på en sådan utjämning föreslås en allmän uppräkning av cirkelbidragen så att dessa *dels* svarar mot hela kostnaden för de sociala avgifter som baseras på cirkelledarnas arvoden och *dels* ger kompensation för ledararvodet i "spruckna" cirklar, eftersom lagen om anställningsskydd numera ålägger studieförbunden att utbetala sådan ersättning. Inte heller kostnaden för de sociala avgifterna kan påverkas av studieförbunden. Vidare anser ABF att det administrationsbidrag som idag utgår till den prioriterade

verksamheten successivt bör omvandlas till ett administrationsbidrag för den allmänna cirkelverksamheten. Den allmänna uppräkningen av bidragen bör ske i takt med kostnadsutvecklingen för ledararvoden och studiemateriel.

Frikyrkliga Studieförbundet uttalar i sitt remissvar en tillfredsställelse med FÖVUX-kommitténs arbete och huvudinnehållet i dess förslag.

"Strävandena att underlätta aktiveringen av de utbildningsmässigt missgynnade i ett folkrörelseburet studie- och bildningsarbete överensstämmer med FS:s ideologiska grundsyn."

I bidragsfrågorna vill FS starkt understryka att bidragssystemet förändras så att uppdelningen i prioriterade och icke prioriterade cirklar upphör. Vidare finner FS det angeläget och riktigt att bidragen förbättras så att studiecirkeldeltagandet kan erbjudas utan deltagaravgifter.

Beträffande bidragens förhållande till kostnadsutvecklingen har FS följande synpunkter:

"FÖVUX-kommittén riktar både i fråga om studiecirkelanslaget och anslaget till studieförbundens organisations- och pedagogiska verksamhet uppmärksamheten på den bristande följsamheten mellan kostnadsutvecklingen och anslagens utveckling. Kommittén har dock försummat att dra den naturliga konsekvensen av detta och föreslår att anslagen utformas så att de får automatisk följsamhet i kostnadsutvecklingen. Förslag om detta har vid upprepade tillfällen framförts från folkbildningsförbundet till SÖ och i SÖ:s petita till regeringen. Nuvarande inflation skapar ständigt växande problem för de ideella organisationernas finansiering och det är av största vikt för studieförbundens fortsatta möjlighet att fungera att denna fråga löses på tillfredsställande sätt."

FU tillstyrker förslaget om att all cirkelverksamhet skall erhålla bidrag enligt de nuvarande reglerna för prioriterade cirklar.

"Starka skäl kan emellertid anföras för att hela bidraget skall utgå som schablonbidrag. En sådan ordning bör enligt FU:s mening prövas i första hand."

Medborgarskolan är kritiskt inställd till FÖVUX:s förslag beträffande anordnande av uppsökande verksamhet.

"FÖVUX har, enligt Medborgarskolans åsikt, starkt överdrivit betydelsen av uppsökarnas ideologiska hemvist!

Ej heller kan Medborgarskolan acceptera utredningens förslag om överflyttande av den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna – och studieorganisatörsutbildningen – på 'de fackliga organisationerna, eventuellt (!) i samarbete med studieförbund, till vilket/vilka dessa är anslutna'."

Även Studieförbundet Vuxenskolan har en mycket kritisk inställning till FÖVUX:s förslag beträffande den uppsökande verksamhetens organisation. Som sammanfattning på en relativt omfattande kommentar till FÖVUX:s förslag säger SV bl. a.:

"Studieförbundet Vuxenskolan delar inte FÖVUX:s mening att den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna skall handhas av de fackliga organisationerna med utestängande av studieförbunden. Studieförbundet Vuxenskolan delar inte FÖVUX:s mening att de som skall delta i den uppsökande verksamheten, de s. k. studieorganisatörerna, nödvändigtvis måste höra till samma målgrupp och arbetsplats som de som skall uppsökas. FÖVUX har inte i sin utredning visat, att ett sådant arrangemang har

några väsentliga fördelar framför ett system, där studieförbunden själva väljer sina studieorganisatörer. Studieförbundet Vuxenskolan avstyrker FÖVUX:s förslag om två olika bidrag, ett för uppsökande verksamhet på arbetsplatserna och ett för uppsökande verksamhet i bostadsområden."

Beträffande bidragen till studiecirkelverksamhet hälsar SV FÖVUX:s förslag att samtliga studiecirklar skall ha lika bidrag med tillfredsställelse. "Borttagandet av tilläggsbidraget till vissa cirklar kommer att underlätta administrationen, då behovet av särredovisning bortfaller."

TBV har i en ekonomisk utredning framfört följande propåer:

"*att* studiecirkelbidragen anpassas till kostnadsutvecklingen och indexregleras
att skillnaden mellan bidrag till allmänna cirklar och s. k. prioriterade cirklar upphävs och att följaktligen ett schablonbidrag väsentligt högre än det nuvarande på 15:– per studietimme skall utgå, för att täcka lokala administrativa kostnader
att bidragsdelen höjs från nuvarande 75 % till 90 %"

Vad det gäller universitetscirklarna erinrar TBV om att bidragen till dessa varit oförändrade sedan 1965.

NBV men också andra studieförbund efterlyser bl. a. administrationsbidrag till kulturarrangemang eftersom sådant idag saknas. Man har också påtalat att det finns flera kommuner framförallt i Norrland som diskriminerar vissa studieförbund i den kommunala bidragsgivningen.

4.2.2 *Övriga organisationer*

En stor andel av studieförbundens verksamhet genomförs i samarbete med dess medlemsorganisationer. Löntagarorganisationerna spelar här en framträdande roll. Sedan lång tid tillbaka har studiecirkeln varit en dominerande arbetsform för orientering och utbildning av medlemmar samt förtroendevalda i de fackliga organisationerna. Den nu intensifierade lagstiftningen och de nya avtalen på arbetsrättens område har redan och kommer i högre grad att förstärka de fackliga organisationernas behov av en kraftigt utbyggd studieverksamhet. Här kommer utan tvekan studieförbundens resurser att utnyttjas. Indirekt är således dessa organisationer beroende av de ekonomiska resurser och andra villkor som samhället ställer till studieförbundens förfogande. Det är därför naturligt att fackliga organisationer men också andra som är beroende av dessa resurser, ger uttryck för sin uppfattning om på vilket sätt samhället bör stödja verksamheten.

LO har, ofta i samarbete med TCO, i olika former aktivt deltagit i debatten om utbildningspolitikens framtida utveckling. Det har skett genom särskilda utredningar, genom skrifter, uttalanden och genom uppvaktningar hos regering och riksdag. Vid senaste LO-kongress kom två utredningar (STULO och LOVUX) att bilda underlag för LO:s aktuella syn på utbildningspolitiken. När det gäller vuxenutbildningen har LOVUX framfört bl. a. följande riktlinjer och krav för reformarbetet.

"Det måste snarast skapas en rejäl jämställdhet i villkor mellan folkbildning och facklig utbildning å ena sidan och kommunal och statlig vuxenutbildning å den andra. Det kan inte accepteras att de företrädesvis kortutbildade som går till studiecirklarna för att få sin del av välfärden, och för att kollektivt kunna påverka sin situation, skall behöva betala för detta, medan de som t. ex. i kommunal vuxenutbildning studerar för

individuell förkovran för 'att bli något annat' skall få göra detta gratis. Kostnadsfria studiecirklar och i övrigt lika villkor är ett minimikrav både ur jämlikhetssynpunkt och med hänsyn till vad som är önskvärt för demokratisk aktivering."

Inom TCO har som nämnts en omfattande debatt ägt rum i utbildningspolitiska frågor. Vid TCO-kongressen 1976 presenterades bl. a. ett av TCO:s utbildningsnämnd utarbetat "program för vuxenutbildning". I avsnittet om folkbildning i studieförbund och folkhögskolor framfördes bl. a. följande huvudkrav.

"Bidragen från stat och kommun till studieförbundens verksamhet måste följa kostnadsutvecklingen.

Bidragsindelningen i allmänna och prioriterade studiecirklar bör på sikt avvecklas.

Studier i cirklar med normala kostnader skall kunna erbjudas kostnadsfritt utan bindning till viss studienivå. Bidragen till universitetscirklar bör höjas kraftigt.

Studieförbundens och folkhögskolornas möjlighet att tillfredsställa de rörelseinriktade studiebehoven måste särskilt stödjas."

SACO har med instämmande av SR i ett remissvar till FÖVUX:s betänkande framfört vissa kritiska synpunkter mot vad man uppfattar som ensidighet i kommitténs förslag. Bl. a. menar man att studiecirkelns fördelar för korttidsutbildade har överdrivits och man ifrågasätter om den föreslagna ordningen för den uppsökande verksamheten kan tillfredsställa önskade krav på valfrihet. Organisationen tillstyrker emellertid

"att betydande samhälleliga resurser sätts in för att utvidga och förbättra vuxenutbildningen särskilt för de kortutbildade men avstyrker att FÖVUX:s förslag genomförs i den form kommittén angivit".

Intresset för folkbildningsarbetet är rikt förgrenat i svenskt organisationsliv. Det har inte minst kommit till uttryck i remissvar till FÖVUX:s slutbetänkande. Det är inte möjligt att här göra en allsidig redovisning av sådana synpunkter, varför vi valt att referera några uppfattningar från andra organisationer som representerar olika intresseområden.

SAF har utförligt diskuterat de vuxnas utbildningssituation. Beträffande utbildningsutbudet anser SAF att de vuxnas skiftande studieönskemål kräver ett varierat utbud av studieformer.

"Deltidsstudier och korta perioder med koncentrerade studier i internat, i kombination med självstudier bör vara lämpligt för många vuxenstuderande. Andra möjligheter är studiecirkelverksamhet, utnyttjande av bandad undervisning och självinstruerande material, TRU-kurser osv. SVUX och FÖVUX har underlåtit att i tillräcklig utsträckning diskutera hur det aktuella utbildningsutbudet kan utnyttjas mest effektivt. FÖVUX t. ex. har enbart koncentrerat sig på studiecirklar i kombination med korta internatkurser vid folkhögskolor. FÖVUX-försöken får ej leda till att man begränsar utvecklingsmöjligheterna för andra studieformer. Vi vill starkt understryka att den vuxne måste få möjlighet att välja den studieform som passar honom eller henne bäst."

LRF framför i sitt remissvar flera kritiska synpunkter på FÖVUX:s inriktning och utformning av sina förslag.

"Enligt LRF:s mening finns det dock anledning ta fasta på FÖVUX:s uppfattning att folkrörelserna har goda förutsättningar att medverka i rekrytering av kortutbildade och att ökade resurser därför bör tilldelas uppsökande verksamhet med anknytning till

folkbildningsarbete, som bedrivs inom studieförbund, fackliga organisationer och andra folkrörelser.

Resurstilldelningssystemet bör dock utformas så att det blir neutralt i förhållande till såväl anordnare som de enskilda individernas organisationstillhörighet. Att utforma detta system bör anförtros den av LRF föreslagna utredningen/beredningen."

Beträffande den uppsökande verksamheten lämnas följande synpunkter av Handikappförbundens Centralkommitté:

"HCK instämmer helt med FÖVUX att förutsättningarna för en effektiv uppsökande verksamhet är ett aktivt deltagande från de berörda gruppernas organisationer. Handikapprörelsens egen studieorganisation är därför en tillgång som måste utnyttjas för att den uppsökande verksamheten bland handikappade skall bli effektiv och ge önskvärda resultat."

4.2.3 *Statliga utredningar och beredningar*

FÖVUX har i sitt huvudbetänkande (SOU 1974:54) mycket utförligt uppehållit sig vid bidragsvillkoren för studiecirkelverksamhet. Under avsnittet uppsökande verksamhet konstaterar utredningen bl. a.:

"Studieorganisatörerna bör om möjligt själva tillhöra målgruppen eller ha liknande bakgrund som personerna i målgruppen. – I enlighet med denna princip bör uppsökarna rekryteras från folkrörelse, t. ex. fackliga, politiska och andra ideella organisationer, som är anslutna till olika studieförbund. Folkrörelserna har mycket värdefulla kontaktmöjligheter också med kortutbildade, som inte är aktiva inom föreningslivet. I försöksverksamheten har detta bekräftats genom de synnerligen tillfredsställande resultat, som bl. a. de fackliga organisationerna och de handikappades lokalföreningar nått genom sin uppsökande verksamhet."

Under avsnittet studiecirkelverksamhet konstaterar utredningen bl. a. följande:

"Studieförbunden har f. n. inte ekonomiska möjligheter att erbjuda avgiftsfria studier. FÖVUX anser det orimligt att studiecirkelverksamheten, vilken i betydande utsträckning vänder sig till de kortutbildade, skall vara avgiftsbelagd, samtidigt som huvuddelen av utbildningen i samhället, inklusive t. ex. kommunal vuxenutbildning och universitetsutbildning, är avgiftsfri för deltagarna."

Utredningen framhåller också att de allmänna löne- och kostnadsökningarna är ett allvarligt problem för studieförbunden.

"Om FÖVUX:s förslag genomförs kommer studieförbunden att få en betydelse i utbildningsverksamheten, som kan jämföras med den, som de kommunala och statliga utbildningsinstitutionerna har. Anslagen till dessa anpassas årligen med hänsyn till inträffade löne- och prisförändringar. Enligt kommitténs mening talar övervägande skäl för att en liknande anpassning bör ske också ifråga om statens och kommunernas bidrag till studieförbundens verksamhet."

SVUX:s betänkande (SOU 1975:59) behandlar framför allt arbetsfördelning och samverkansfrågor mellan olika vuxenutbildningsanordnare, men också mera utförligt den kommunala vuxenutbildningen. Utredningen kommer också in på tillsynsfrågorna i studiecirkelverksamheten och anser att "en ökning av den mera revisionsmässiga kontrollen bör genom ett stickprovsför-

farande kunna komma till stånd med tillgängliga resurser. Det är angeläget att den särskilda utredningen om avgränsningsfrågor leder till sådana förändringar i vuxenutbildningens författningar att det blir möjligt för SÖ att utöva denna förstärkta tillsyn både centralt och lokalt i samråd med utbildningsanordnarna."

Vid riksdagens behandling av regeringens proposition 1975:23 om vidgad vuxenutbildning samt studiestöd blev folkbildningsverksamheten ingående diskuterad. I huvudsak låg förslagen från såväl FÖVUX som SVUX till grund för riksdagens beslut. I samband med propositionens behandling i utbildningsutskottet framfördes vissa propåer för folkbildningsutredningen att beakta. Bl. a. följande:

"Målsättningen bör enligt utskottets mening vara att på sikt utjämna skillnaden mellan bidragen till de prioriterade och de icke prioriterade cirklarna och att så småningom kunna erbjuda kostnadsfria cirkelstudier. Det är därvid av stor vikt att den kommande utredningen om gränsdragningen mellan olika sorters vuxenutbildning och om formerna för studiecirkelstödet noggrant definierar vad som skall anses vara cirkelstudier.

Frågor om grunderna för glesbygdsstöd – bl. a. glesbygdsbegreppets avgränsning – hör enligt utskottets mening till det som bör tas upp i den aviserade översynen av stödet till studiecirkelverksamheten.

Utskottet anser att även frågor om ytterligare insatser för att underlätta för de handikappade att delta i cirkelstudier hör till den kommande utredningens uppgifter.

Frågan om bidrag till kostnader för barntillsyn bör naturligen ingå i uppdraget för den aviserade utredningen om stödet till studiecirkelverksamheten."

4.3 Hur möta de nya kraven?

4.3.1 *Allmänna krav på ett nytt bidragssystem*

Med utgångspunkt från den kritik och de olika förslag beträffande ett nytt bidragssystem som framförts från skilda håll samt med hänsyn till de bedömningar som folkbildningsutredningen gjort i tidigare avsnitt av denna debattskrift finns anledning att nu överväga hur de nya kraven skall mötas.

I skilda sammanhang har farhågor framförts om att studieförbunden skulle gå mot en ökad institutionaliseringsgrad. Därmed skulle studieförbunden alltmer närma sig en situation som är betecknande för samhällets egna institutioner på utbildningsområdet. Då det finns vissa skäl som talar för att en sådan utveckling är på väg, bör det uppmärksammas att den strider mot de mål och uppgifter som studieförbunden anses företräda. Grundläggande för detta synsätt är att studieförbunden aldrig eftersträvat någon roll som samhälleliga organ inom utbildnings- och kulturpolitiken. Att samhället i växande grad funnit det förenligt med sina intressen att stödja studieförbundens verksamhet får inte på sikt innebära att studieförbunden "inkorporeras" bland samhällets utbildningsinstitutioner.

Det är därför angeläget att studieförbunden allt framgent kan få fullgöra sin insats för organisationslivet och samhället utan omfattande detaljregleringar som snärjer förbunden och medför ökad institutionalisering. Principiellt bör således samhället se sitt stöd till folkbildningsorganisationerna som en stimulans till en för samhället viktig men fristående verksamhet och ej som en kostnad för en samhällsstyrd institutionsverksamhet.

Ett av värdena med det fria och frivilliga folkbildningsarbetet är dess flexibilitet. Just genom dess oberoende av fasta läro- och studieplaner finns förmågan att lösa snabbt uppdykande utbildnings- och informationsbehov. Genom hög anpassningsgrad har det också varit möjligt för studieförbunden att relativt lätt anpassa verksamhetens volym till givna förutsättningar. Härvidlag har de statliga bidragens karaktär av förslagsanslag i stället för fasta bidrag varit av avgörande betydelse. Tyvärr hämmas denna ambition till flexibilitet av att alltfler kommuner i sin bidragsgivning övergår till fasta anslag.

Den ökade ansvällning av administrativa uppgifter som verksamhetsutveckling, ökad detaljreglering, nya lagar och avtal samt andra faktorer medverkar till, begränsar folkbildningsorganisationernas rörlighet. Särskilt gäller detta förmågan att anpassa sig till en lägre verksamhetsvolym. En viss förenklad administrativ redovisning samt viss grundtrygghet för studieförbundens lokala enheter i form av statligt administrativt bidrag synes därför angeläget att tillskapa.

Inom FÖVUX ansåg man att folkbildningsorganisationerna i samarbete med sina medlemsorganisationer har större förutsättningar än andra anordnare att möta och försöka tillgodose de utbildningsmässigt och kulturellt eftersattas behov. Liknande förutsättningar gäller självfallet också organisationslivets eget utbildningsbehov. Detta har skapat förväntningar hos samhället att genom organisationerna och studieförbunden nå vissa utbildningspolitiska mål, vilket också tagit sig uttryck i nya bidragsformer för uppsökande verksamhet och studiestöd. Den prioritering som statsmakterna gjort för att så långt möjligt tillgodose behovet av överbryggande utbildning samt utbildning för arbetslivets demokratisering måste nu fullföljas och breddas.

Erfarenheterna har visat att de utbildningsmässigt och kulturellt eftersatta i samhället i högre grad än andra är utsatta för studiehinder av olika slag. Bland de av social karaktär bör nämnas behovet av barntillsyn, skiftarbete, geografiska hinder, fysiskt och psykiskt handikapp osv. Det är självklart angeläget att tillskapa ett bidragssystem som begränsar effekterna av sådana studiehinder. Utredningen avser även att analysera nuvarande bidragssystem utifrån dessa utgångspunkter.

Nuvarande kostnadsfördelning mellan stat och kommun i bidragsgivningen till studieförbunden medverkar i alltför hög grad till ojämlika villkor för deltagarna i verksamheten. I kommuner med relativt låga bidrag till verksamheten är studieförbunden nödsakade att ta ut höga deltagaravgifter. I kommuner med mera generös bidragsgivning blir resultatet låga avgifter eller inga avgifter alls. Det måste bli en statlig angelägenhet att utjämna dessa effekter.

Vidare är det angeläget att eftersträva en jämställdhet mellan olika vuxenutbildningsanordnare i vad avser samhällets ekonomiska insatser. I dag erbjuds den utbildning som anordnas av samhällets institutioner utan avgifter för deltagarna, även om dessa ibland själva betalar sina läroböcker. Deltagarna i studieförbundens verksamhet får genom deltagaravgifter svara för skillnaden mellan samhällets bidrag och de verkliga kostnaderna. Eftersom vi bland studieförbundens deltagare ofta finner dem som minst utnyttjat samhällets utbildningsresurser finns det särskild anledning att ge deltagarna i studieförbundens verksamhet lika goda villkor som de som deltar i andra utbildningsformer.

De nya lagarna på arbetsrättens område, lagen om ledighet för studier och den uppsökande verksamheten, med tillhörande tim- och dagstudiestöd, har ställt studieförbunden inför en rad nya uppgifter. Samtidigt ställs utbildningskrav som delvis förutsätter nya och kombinerade studieformer och ett fortsatt utvecklingsarbete. Ett av önskemålen är att kunna kombinera studiecirkeln i nuvarande form med en eller två heldagsstudier. Det finns också önskemål om tätare antal sammankomster och om flera studietimmar vid varje sammankomst.

De förväntningar som finns om studieförbundens ökade engagemang som anordnare och förmedlare av olika kulturarrangemang ställer stora krav på studieförbundens förmåga till aktiva insatser. Även här finns ett behov av samordning och utveckling av olika verksamhetsformer. För detta behövs såväl pedagogiska som administrativa resurser.

I takt med verksamhetsutveckling och ett vidgat arbetsområde har den ekonomiska omslutningen i studieförbunden och framför allt i dess avdelningar expanderat mycket kraftigt. Detta ställer krav om en mycket god ekonomisk planering och administration i lokalavdelningarna bl. a. för att ge de anställda ökad trygghet. Detta medverkar också till att studieförbundens interna kontroll måste utvecklas. Detta skapar behov av en utökad utbildning i ekonomiska frågor för studieförbundens funktionärer samt en förstärkning av de revisionella resurserna inom studieförbunden.

I kulturrådets betänkande diskuteras förutsättningarna att finna en annan bidragsform för fri kollektiv skapande verksamhet i grupp som inte kan tillgodoses inom studiecirkelns ram. Denna fråga har utförligare diskuterats i kapitel 2. Här finns alltså anledning att se över avgränsningsfrågorna vad det gäller verksamhet som är berättigad eller icke berättigad till bidrag i den ena eller andra bidragsformen.

4.3.2 *Kan bidragen förenklas?*

Enligt utredningsdirektiven är det "angeläget att försöka förenkla bidragsbestämmelserna så att förbundens redovisningsskyldighet underlättas och deras administrativa insatser begränsas".

Enstämmigt har från studieförbunden framhållits att de administrativa uppgifterna i avdelningarna blir alltmer betungande. En av anledningarna härtill synes vara den kraftiga verksamhetsutvecklingen i kombination med en ökad detaljreglering av verksamheten från stat och kommun. Detta medverkar till ett ökat redovisningstryck i avdelningarna. En annan orsak till ansvällningen av de administrativa uppgifterna är den utökade lagstiftningen på det arbetsrättsliga området och att cirkelledarnas anställningsvillkor numera regleras genom kollektivavtal. Den nya medbestämmanderättslagen kommer också att ha en motsvarande effekt.

Självfallet kan inte studieförbunden undandra sig sina skyldigheter enligt den arbetsrättsliga lagstiftningen men däremot bör prövas om enklare bidragsregler kan underlätta de administrativa uppgifterna.

Redan 1960 års folkbildningsutredning gjorde ett försök att förenkla bidragsreglerna genom att föreslå schablonbidrag till cirkelverksamheten. Av skilda skäl kom förslaget att avvisas vid detta tillfälle bl. a. med den motiveringen att kostnadsskillnaden mellan olika lokala anordnare och studieför-

bund var betydande samt att kostnadsrelaterade bidrag skulle ha en kvalitetsfrämjande effekt.

Dessa motiv torde fortfarande ha sin giltighet men det kan ändå föreligga anledning att med hänsyn till de administrativa uppgifternas expansion väga för- och nackdelar av ett förenklat bidragssystem.

Om man med schablonbidrag avser ett bidrag som i sig kan infånga en eller flera kostnadsposter utan anspråk på viss bidragsandel eller på kostnadsredovisning, uppstår självfallet en del effekter som kan uppfattas såväl negativt som positivt. Till de negativa effekterna hör riskerna för en kvalitetsförsämring eftersom bidraget genom sin karaktär inte särskilt stimulerar kvalitetsfrämjande åtgärder. En annan effekt kan bli att verksamheten utvecklas mot mera "lönsamma" ämnesområden och deltagargrupper.

Generellt kan sägas att schablonbidragen missgynnar den eller de anordnare som försöker nå ut till begränsade grupper och till de människor som är svagast motiverade att delta i verksamheten eller som har studiehinder av skilda slag.

Fördelen med schablonbidrag är framförallt att stor frihet ges för verksamhetens utformning. En annan fördel är ett förenklat redovisningssystem som underlättar såväl för anordnaren som för samhället som har att granska redovisningen.

För att begränsa de negativa effekterna av ett renodlat schablonbidrag kan man tänka sig en kombination av grundbidrag av schablonkaraktär samt tilläggsbidrag som kostnadsredovisas. Tilläggsbidragen skulle då främst inriktas mot kostnadsposter av typ uppsökande verksamhet, barntillsyn, glesbygdsverksamhet, handikappverksamhet osv.

Ett annat sätt att förenkla bidragsreglerna är att kostnadsredovisningen får gälla för studieförbundsavdelningens totala kostnader under ett verksamhetsår för de kostnadsposter som bidragen avser att täcka. Detta i stället för en kostnadsredovisning för varje särskilt arrangemang. En sådan utveckling av bidragsredovisningen har redan inletts. Således har avdelningarna i dag att redovisa de totala kostnaderna för bl. a. studiematerial respektive cirkelledararvoden mot att dessa kostnader tidigare har redovisats cirkel för cirkel.

Det förhållandet att olika cirkeltyper får bidrag efter skilda regler medverkar också till att avdelningarnas redovisnings- och kontrollfunktioner ökar. Förutom särskilda bestämmelser för allmänna cirklar med särredovisning av priocirklar, finns särskilda regler för universitetscirklar och för cirklar i svenska för invandrare. I den sistnämnda kategorin finns dessutom speciella regler för testcirklar, glesundervisning, intensivundervisning, särskild samhällsundervisning, lagstadgad undervisning osv. En reducering av antalet cirkelvarianter och alla dess särbestämmelser skulle utan tvekan underlätta de administrativa uppgifterna.

I ett tidigare avsnitt har utredningen ifrågasatt särbestämmelserna för universitetscirklar och ansett att cirkelstudier med särskilt kvalificerade ledare kan anordnas inom ramen för den allmänna cirkelverksamheten. Utredningen avser att i ett senare skede också pröva förutsättningarna för en samordning av bidragsreglerna för invandrarundervisningen och allmänna studiecirklar.

4.3.3 *Konsekvenser vid full kostnadstäckning*

I sitt huvudbetänkande föreslog FÖVUX att studiecirklarna efter hand skulle bli avgiftsfria för deltagarna. Det ökade statliga stödet skulle i första hand syfta till att utjämna skillnaderna mellan prioriterade och icke prioriterade studiecirklar. Vidare borde de årliga anslagen anpassas till löne- och prisförändringar. Vid riksdagsbehandlingen av den proposition som grundade sig på FÖVUX:s förslag uttalade riksdagen att målsättningen borde vara att på sikt utjämna skillnaderna mellan bidragen till de prioriterade och icke prioriterade cirklarna och att man så småningom skulle kunna erbjuda kostnadsfria cirkelstudier. Från studieförbund och andra organisationer har som tidigare nämnts liknande propåer framförts med motivet att de företrädesvis kortutbildade som går i studiecirklar inte skall behöva betala avgifter samtidigt som de som deltar i kommunal vuxenutbildning kan få göra detta gratis.

FÖVUX menade att studieförbundens verksamhet i framtiden skulle komma att få samma betydelse i utbildningsverksamheten som den som bedrivs av kommunala och statliga institutioner.

Statsbidragen till statliga och kommunala utbildningsinstitutioner styrs av ramar, kursplaner, timplaner och andra detaljerade bestämmelser. Lönerna fastställs i allmänhet genom avtal mellan staten och de fackliga organisationerna.

Utredningen har fått i uppdrag att belysa om full kostnadstäckning genom statsbidrag skulle komma att leda till liknande krav på statlig kontroll och styrning av studieförbunden och vilka konsekvenser detta i så fall skulle kunna få för möjligheterna att uppfylla folkbildningsarbetets mål och uppgifter.

Det är inte möjligt att inom debattskriftens ram ingående belysa dessa frågeställningar. Redan nu är emellertid utredningen av den uppfattningen att en ytterligare statlig detaljreglering och institutionalisering av studieförbundens verksamhet inte är önskvärd eftersom detta bl. a. strider mot folkbildningsarbetets frihet "att vara helt oberoende av direktiv från stat och kommun – " (prop 1963:36). En sådan utveckling skulle också på sikt kunna komma att begränsa studieförbundens roll som organisationslivets och de kulturellt och utbildningsmässigt eftersattas organ för utbildning, information och skapande aktivitet.

I de fall staten skulle svara för bidrag som ger 100-procentig kostnadstäckning uppstår enligt utredningens uppfattning en rad negativa konsekvenser för studieförbunden. Det är rimligt att förutsätta att anslagsgivande myndigheter vill ha inflytande på bl. a. följande.

Staten kan knappast acceptera en fri arvodes- och lönesättning för ledare, fackmän och administrativ personal om man har förbundit sig att till 100 procent svara för kostnaderna. Resultatet skulle således bli statligt reglerade tjänster. Även om en sådan utveckling skulle hälsas med tillfredsställelse från en begränsad grupp heltidsengagerade ledare så skulle en sådan utveckling skapa mycket stora problem i huvuddelen av studieförbundens verksamhet. Detta av bl. a. följande skäl.

En av studiecirkelns grundidéer är att en ur gruppen skall kunna åtaga sig uppgiften att vara cirkelledare, och på denna princip bygger huvuddelen av den organisationsanknutna studieverksamheten. En sådan fri rekrytering av ledare är knappast förenlig med statligt reglerade tjänster. Det skulle med

andra ord kunna komma att innebära att man inom organisationernas studieverksamhet nödgades acceptera ledare som visserligen kanske hade de formella meriterna för uppdraget men som saknade för gruppens studier erforderliga erfarenheter eller det engagemang av ideologisk och känslomässig natur som förutsätts i sådant sammanhang. Utredningen har kommit till den slutsatsen att den professionella ledaren endast i begränsad utsträckning hör hemma i studieförbundens verksamhet. Av detta och andra skäl bör därför en statlig reglering av arvoden och löner för anställda inom studieförbunden undvikas.

Målet att kunna erbjuda deltagarna i studiecirklar kostnadsfria studier måste alltså kunna nås på annat sätt. Utredningens uppfattning är att det går att förena stor frihet för studieförbunden med i princip full kostnadstäckning. Det kan tänkas ske enligt följande linjer:

a) Statens och primärkommunernas bidragsgivning samordnas och avpassas så att den fortlöpande ungefär överensstämmer med studieförbundens kostnader för verksamheten.
b) Avkall på exakt 100-procentig kostnadstäckning måste göras.
c) I bidragskonstruktionen måste inbyggas vissa "tak" eller maximerade bidrag per studiecirkeltimme som förhindrar oskäligt uttag av bidrag.
d) Bidragskonstruktionen får inte hindra en verksamhetsökning.

Utredningen har också fått i uppdrag att redovisa vilka möjligheter som finns att prioritera så att kostnadstäckning i ett första steg skulle kunna införas på vissa områden. I direktiven sägs vidare: "... därvid bör de sakkunniga se över förutsättningarna för full kostnadstäckning för studieförbundens arbetsplatsorienterade verksamhet".

En sådan avgränsning är enligt utredningens uppfattning möjlig att göra särskilt som utredningen konstaterat att bidrag som till 100 procent täcker kostnaderna inte är lämpliga att införa. Ett sätt att lösa ett sådant "första steg" är att exempelvis förstärka nuvarande tilläggsbidrag i de s. k. prioriterade cirklarna.

Skall ytterligare avgränsning göras till studieförbundens arbetsplatsorienterade verksamhet torde det vara nödvändigt med en begreppsbestämning som klargör vad som avses med arbetsplatsorienterad verksamhet. Inom utredningen har därvid två olika tolkningar kommit till uttryck.

Några ledamöter har för sin del tolkat begreppet så att det är den verksamhet som studieförbunden genomför i samarbete med fackliga organisationer.

Några anser att det är den verksamhet som studieförbunden genomför i samarbete med arbetsgivare och anställda. Full frihet skall därvid råda för varje studieförbund att presentera och erbjuda sitt studiematerial. Den enskilde skall ha rätt att själv välja studieförbund.

Om det av statsfinansiella eller andra skäl är önskvärt att "i ett första steg" nå "full kostnadstäckning" i en avgränsad del av studieförbundens verksamhet bör enligt utredningens uppfattning en sådan avgränsning stämma överens med de målgrupper som nu finns för en uppsökande verksamhet och med de studieämnen som i dag är prioriterade. Härigenom skulle såväl invandrare, handikappade och hemarbetande som den arbetsplatsorienterade verksamheten innefattas i en sådan reform.

Ett sätt att lösa avgränsningsfrågan enligt dessa intentioner är, anser en del

av utredningens ledamöter, att den verksamhet som skall erbjudas kostnadstäckande bidrag skall vara organisationsanknuten. Med organisationsanknuten menas då att studieförbundsavdelningen skall kunna redovisa vilken annan organisation som är samarbetspartner. Fördelen med en sådan avgränsning är bl. a. att den nuvarande ämnesprioriteringen kan om man så vill upphöra. Vidare att organisationslivet skulle få en extra stimulans i sitt aktiveringsarbete bland medlemmarna men också till en rekryterande och uppsökande verksamhet. Nackdelen torde vara att organisationerna trots allt inte får kontakt med alla som borde komma ifråga för kostnadsfria studier.

4.3.4 *Kostnadsfördelning stat – landsting – kommun*

Utöver de statliga bidragen erhåller också studieförbunden, som vi tidigare redovisat, bidrag från landsting och primärkommuner. Innan utredningen går över till att diskutera en kostnads- och bidragsfördelning mellan stat och kommuner finns anledning att något erinra om de olika bidragens utveckling.

Den statliga bidragsgivningen kom redan från början att inriktas mot två särskilt framträdande kostnadsposter, nämligen ledararvode och studiemateriel. Även i dag är dessa kostnadsposter dominerande bland de bidragsgrundande kostnader som staten bidrar till. När de statliga studiecirkelbidragen tillskapades i slutet av fyrtiotalet var studieförbundens kostnader för studiecirkelverksamheten i stort sett begränsade just till dessa kostnadsposter. Kostnader för administration och uppsökande verksamhet, vilka sköttes av frivilliga krafter utan arvoden, var mycket små. Även lokalfrågorna kunde i stort sett lösas utan fast förhyrning och i fria lokaler. Den snabbt expanderande verksamheten inom studieförbunden, ökade krav på redovisningsskyldighet och ekonomisk förvaltning, den utvecklade sociallagstiftningen, nya lagar på arbetsrättens område samt förväntningar om service från organisationer och allmänhet har rest helt nya krav på administrativa resurser inom studieförbunden. På motsvarande sätt har ökade krav på bättre standard av studielokalerna och deras utrustning samt behovet av lokaler på dagtid kommit att kraftigt öka studieförbundens kostnader för den verksamhet som skall genomföras.

Hur tidigt den kommunala bidragsgivningen till studieförbunden inleddes är svårt att fastställa. Den torde emellertid från början ha varit relativt obetydlig och inte heller inriktad mot några bestämda kostnadsposter. Snarare förhöll det sig så att de lokala bidragen mycket länge var s. k. klumpanslag och skulle uppfattas som ett allmänt stöd till alla former av verksamhet inom studieförbundens ram. Samverkande bildningsförbunden (numera Folkbildningsförbundet) utarbetade under 1950-talet en bidragsrekommendation för kommunernas anslag. Denna omarbetades under 1960-talet och kom sedan att ligga till grund för kommunförbundets egen rekommendation för kommunal bidragsgivning till studieförbunden.

Den målsättning som fastställdes 1963 för statens bidrag till studiecirkelverksamheten innebar att de statliga bidragen skulle täcka 50 % av de totala kostnaderna för verksamheten. Av bidragstekniska skäl stannade man för att även i fortsättningen beräkna bidraget på kostnaderna för ledararvode och materiel. Avsikten var att ett 75-procentigt bidrag till dessa kostnader skulle ge avsedd effekt. På motsvarande sätt var grundtanken bakom rekommen-

dationen för den kommunala bidragsgivningen att kommunerna skulle täcka en betydande del av återstående kostnadsposter för studiecirkelverksamhet (ett 25-procentigt grundbidrag samt 75-procentiga bidrag till administration och lokaler). Dessutom rekommenderades ett 75-procentigt bidrag till annan bildningsverksamhet inom studieförbunden. Till annan bildningsverksamhet räknades bl. a. kurser, föreläsningar och andra kulturarrangemang.

Även om två tredjedelar av landets kommuner i dag i princip har accepterat och följer kommunförbundets rekommendation för sin bidragsgivning har kommunernas bidragsandel till verksamheten kommit att minska. En sådan trend påvisas i FÖVUX:s huvudbetänkande med ett exempel där ABF:s kostnader för studieverksamheten år 1961/62 kompenserades med 35 % från kommunerna och med 35 % från staten. 1971/72 var kommunernas bidragsandel 32 % mot statens andel på 46 %. Utredningen har fått tillgång till motsvarande siffror för 1975/76 och där utgör de kommunala bidragens andel 23 % mot statens bidragsandel på 45 %.

Ett annat sätt att belysa bidragsutvecklingen är att jämföra de kommunala bidragens ökningstakt med ökningen av statsbidragsgrundande kostnader i allmänna studiecirklar. Visserligen skall de kommunala bidragen täcka andra cirkelkostnader än statsbidragsgrundande kostnader, men uppgifter saknas för dessa övriga kostnader och kostnadsutvecklingen torde i stort sett vara densamma.

1971/72 var riksgenomsnittet för bidragsgrundande kostnader 33:50 per studietimme. 1974/75 var samma kostnad 40:10, alltså en kostnadsökning med 6:60 eller 19,7 %. Kommunala bidraget uppgick 1971/72 till 21:17 per studietimme och 1974/75 till 24:34. En ökning med 3:17 eller 14,9 %. Den kommunala bidragsgivningen har således för sitt ändamål släpat efter med ca 5 % under perioden. Samtidigt har de statliga bidragen ökat snabbare än kostnaderna (16 %) eller från 25:69 till 34:87 per studietimme (33,7 %).

En av anledningarna till kommunbidragens eftersläpning är att flertalet kommuner av ett eller annat skäl infört spärrar i sin bidragsgivning vilket fått som konsekvens att bidragen inte utvecklats i samma takt som studieförbundens kostnader stigit genom verksamhetsökning och inflation. Det innebär också att det finns betydande skillnader mellan kommunerna när det gäller stödet till studieförbunden. Sådana skillnader kan givetvis påverka studieverksamhetens kvalitet och får dessutom som effekt att studieförbundsavdelningarna i en del kommuner tvingas ta ut högre deltagaravgifter än vad man behöver göra i andra. Denna bristande samstämmighet i villkor för studieförbunden och dess deltagare beroende på bostadsort har påtalats i många sammanhang. Det torde därför vara rimligt att staten påtar sig en större andel av kostnaderna för att därigenom också utjämna de olikheter som finns i den kommunala bidragsgivningen.

Vi har tidigare nämnt att landstingens bidrag i huvudsak är avsedda för studieförbundens regionala verksamhet. Även här föreligger, trots central rekommendation från landstingsförbundet, skillnader i fråga om de enskilda landstingens bidrag. Det ger utslag i skiftande förutsättningar i olika delar av landet för studieförbunden att bedriva regional kursverksamhet samt turnéverksamhet med olika typer av kulturarrangemang. Skillnader i bidrag mellan olika landsting återverkar på avdelningsverksamheten. Staten bidrar inte direkt till studieförbundens regionala verksamhet. De bidrag som förbunden

erhåller centralt blir emellertid ofta använda regionalt främst till pedagogisk verksamhet men också vid förmedling av bidrag till kulturprogram.

I enlighet med tidigare fört resonemang anser utredningen att staten bör påta sig en större andel i kostnadsfördelningen mellan stat och kommun för den lokala verksamheten. Däremot synes inte en sådan omfördelning aktuell i den regionala verksamheten.

Utredningen kan tänka sig följande exempel i kostnadsfördelningen mellan stat – landsting – kommuner.

Staten svarar vid central och lokal verksamhet för:

a) medverkandekostnader (cirkelledare, fackmän/experter, tolkar, artister, föreläsare osv.)
b) administrativa kostnader (personal, kontorskostnader, information och uppsökande verksamhet)
c) sociala avgifter och lönebikostnader
d) övriga pedagogiska kostnader (utbildning, utveckling)

Landstingen svarar för:

a) administrativa kostnader för regional verksamhet
b) medverkande- och deltagarkostnader för arrangemang (kulturarrangemang, kurser och konferenser) av regional karaktär

Kommunerna svarar för:

a) materielkostnader för deltagare och pedagogiska hjälpmedel
b) lokalkostnader för cirklar och andra arrangemang (fasta och tillfälligt förhyrda)
c) kostnader för expeditionslokaler
d) inventarier och inredningar
e) barntillsyn och färdtjänst och övriga tjänster för handikappade
f) lokala arrangemangskostnader i övrigt (kulturarrangemang, kurser och konferenser)

Enligt ovanstående exempel skulle den väsentliga förändringen i en omfördelning vara att staten i likhet med vad som sker för invandrarverksamheten övertar de administrativa kostnaderna. Kommunerna övertar kostnaderna för studiemateriel. Under förutsättning att stat och kommun bedömer studieförbundens verksamhet lika angelägen som den av samhället bedrivna utbildningsverksamheten skulle i stort sett lika villkor kunna åstadkommas. Vad som slutligen blir avgörande för en sådan utveckling är hur långt stat, landsting och kommun vill gå för att nå upp till full kostnadstäckning med bidragen.

4.3.5 *Anpassning till löne- och prisförändringar*

Från olika håll och framförallt från studieförbunden framförs ofta kritik mot att realvärdet i samhällets bidrag till studieförbundens verksamhet inte är säkerställt. När en uppräkning av de statliga bidragen sker betecknas detta ofta som reformer medan det i själva verket i regel endast är kompensation för in-

träffad kostnadsstegring.

Önskemålet är någon typ av indexreglering eller en årlig uppräkning av bidragen som svarar mot kostnadsökningarna. De som vänder sig mot en indexreglering har uttryckt oro för att staten så småningom måste acceptera en automatisk kostnadsökning och därför på sikt frånhänder sig möjligheten till omprioritering av resurserna till nya områden.

FÖVUX (SOU 1974:54) har förordat

"att statens bidrag till studieförbundens verksamhet årligen beräknas med hänsyn till förändring av löner och priser. Det bör ankomma på studieförbunden att i första hand för SÖ presentera det underlag i form av statistiska uppgifter, som krävs för en anpassning av statsbidragen till den faktiska kostnadsutvecklingen."

I budgetpropositionen 1975/76:100 bil. 10 har chefen för utbildningsdepartementet gjort följande uttalande.

"Statens kulturråd har i sin anslagsframställning särskilt påpekat behovet av att kompensera pris- och löneökningarna även för den kulturverksamhet som inte är institutionaliserad, bl. a. för kulturaktiviteterna inom folkrörelserna. Jag har tagit hänsyn härtill vid beräkningen av anslagen."

Enligt utredningens uppfattning bör departementet i sin årliga framräkning av anslagen beakta inträffade kostnadsökningar. Det kan ske i huvudsak enligt FÖVUX:s modell. För att få fram så aktuellt underlag som möjligt för anslagsberäkningen bör emellertid SÖ:s sedvanliga petita kompletteras med en särskild sammanställning över kostnadsutvecklingen senare på hösten varje år.

4.4 Handikappades studieverksamhet

Som framgår vid läsning av denna skrift har frågor rörande handikappade och det s. k. handikappområdet, berörts i sina praktiska sammanhang. Det är en medveten åtgärd från utredningens sida. Det finns dock en del frågor, som inte kunnat inordnas i andra sammanhang, och dessa har sammanförts i detta avsnitt.

Med handikappade avser utredningen människor med olika arter och grader av handikapp. Generaliseringar måste dock göras på grund av de stora variationer som finns. När svårigheter och behov berörs är det ett försök att i sammanfattning beskriva de vanligaste av de svårigheter och behov, som många handikappade allmänt eller vid en viss art (och grad) av handikapp kan ha inför och i samband med att man deltar eller vill delta i t. ex. cirkelverksamhet.

Folkbildningsutredningen vill först som sist slå fast att handikappade så långt detta över huvud taget är möjligt bör integreras med andra deltagare i folkbildningsarbetet och detta oavsett om en person med handikapp är bosatt utanför eller inom institution.

4.4.1 *Probleminventering*

Följande sammanställning är ett försök att beskriva de mer framträdande svårigheter, som kan hindra många handikappade från att delta eller kunna delta i cirkelverksamhet. I tillämpliga delar gäller sammanställningen även för handikappades deltagande i annan kulturell verksamhet:

Allmän personlig osäkerhet
Rädsla att möta negativa attityder
Social isolering
Ovana att samarbeta i grupp
Ingen kännedom om vad studiecirkel är
Negativa erfarenheter från tidigare cirkeldeltagande
Begränsade ekonomiska förutsättningar
Tillgodogöra sig informationen om verksamheten
Komma till och från lokalen
Lokalens inredning
Tillgodogöra sig studiematerial
Hjälp och hjälpmedel under cirkelsammankomsten

4.4.2 *Känslobetonade svårigheter*

Den allmänna osäkerhetskänsla, som många handikappade har, kan leda till att den handikappade medvetet eller omedvetet blir isolerad. Denna isolering kan vara ytterst svår att bryta. Men isoleringen kan också bero på handikappet som sådant eller på följdverkningar av teknisk-praktisk natur. Därtill kommer att handikappade – med rätt eller orätt – kan förnimma eller registrera olika former av avståndstagande eller pressande omhändertagande. Detta är realiteter och det löser man inte i en handvändning.

En annan återhållande faktor kan vara att man inte vet vad en studiecirkel är och hur arbetet där går till. Även om det ännu inte finns erfarenheter från någon bredare uppsökande verksamhet bland handikappade tyder dock de begränsade erfarenheter, som hittills finns, på att man inom den uppsökande verksamheten ofta lyckats beskriva vad cirkelverksamhet är. Många handikappade vill kanske inte heller utsätta sig för den påfrestande upplevelsen att i ännu en situation känna sig som en hämmande faktor.

4.4.3 *Handikappade ofta lågutbildade*

Bland människor med handikapp finns utbildningsmässigt stora variationer. Alla handikappade är således inte kortutbildade men bland de kortutbildade finns många handikappade. Låginkomstutredningen har i en undersökning redovisat en del av verkligheten och det gäller den grupp, som låginkomstutredningen för korthetens skull kallade invalidiserade, och som omfattade svårt handikappade utan något egentligt yrke. Låginkomstutredningen ansåg sig kunna konstatera att medelutbildningstiden för invalidiserade var 5,7 år, den lägsta bland de grupper utredningen undersökte. Dessa 5,7 år skall ses i jämförelse med medelutbildningstiden 8,2 år för befolkningen i åldrarna 15–75 år.

4.4.4 *Ekonomiska förutsättningar*

I likhet med vad som gäller för andra samhällsmedlemmar har handikappade även ekonomiskt olika förutsättningar. Men utan tvekan tillhör de flesta handikappade låginkomsttagarna, vilket bl. a. innebär att man av ekonomiska skäl kanske inte anser sig ha råd att delta i t. ex. integrerad cirkelverksamhet där deltagaravgifterna kan vara relativt höga. En del lokalt verksamma handikapporganisationer har uppmärksammat problemet och svarar antingen för hela eller delar av deltagaravgiften. Men merparten av de lokala handikapporganisationerna har inte eller anser sig inte ha sådana ekonomiska möjligheter att man kan svara för deltagaravgifter.

4.4.5 *Informationen når inte alltid fram*

Den traditionella informationen till allmänheten om kulturutbud når inte alltid fram till alla handikappade. Blinda t. ex. kan inte ta del av tryckt information, döva är utestängda från radioinslag, medan utvecklingsstörda och andra språkhandikappade inte förstår eller har svårt att tolka informationen. Dessutom saknas i stor utsträckning i den traditionella informationen sådana praktiska upplysningar, som många handikappade behöver innan man tar ställning. Blinda t. ex. har behov av att veta om studiematerial finns i blindskrift eller inläst på band, rörelsehindrade om man kan komma in i lokalen med rullstol, allergikern och den hörselskadade hörapparatbäraren om det finns fungerande luftrenare respektive hörslinga i lokalen, döva om det finns teckenspråkstolk osv. Den nära nog totala avsaknaden i allt informationsutbud av sådana praktisk-tekniska upplysningar för handikappade torde i en del fall kunna tillskrivas att frågan inte uppmärksammats, i andra fall utrymmesskäl.

En ökad uppmärksamhet måste ägnas åt frågan hur man skall göra information om studie- och kulturaktiviteter mer tillgänglig för handikappade. Studieförbunden bör erhålla medel till utprövning av olika informationsmetoder när det gäller verksamhet som vänder sig till människor med olika behov.

4.4.6 *Studiematerialsproblemet*

Det finns grupper av handikappade, som i dag får avstå från cirkelverksamhet, eftersom de inte kan tillgodogöra sig de studiematerial, som vanligen används i cirklar. Studiematerialen är lika otillgängliga för dem som en bok på japanska är för en svensk, som saknar kunskaper i japanska. En blind kan inte tillgodogöra sig vanlig tryckt text (svartskrift) medan otillgängligheten för andra grupper kan bero på studiematerialets språk, nivå och utformning. De senare grupperna har behov av enklare språk, språkanpassat studiematerial, och även om producenterna av studiematerial måste ägna större uppmärksamhet åt denna fråga, kan man ändå inte driva språkanpassningen så långt att man i alla sammanhang kan tillgodose alla tänkbara behov. Det finns också grupper som utöver språkanpassningen har behov av ett förenklat innehåll.

Handikapporganisationerna har också behov av studiematerial i anslutning till sin medlemsskolning och utbildning av föreningsfunktionärer.

Något som är genomgående för nära nog allt studiematerial på "handikappområdet" är de i förhållande till andra studiematerial relativt små upplagorna. Detta för med sig att kostnaderna för "handikappmaterial" blir relativt höga.

Sammanfattningsvis kan således konstateras, att det finns grupper av handikappade, inklusive handikapporganisationerna, som har behov av särskilda studiematerial, att upplagorna blir relativt små och kostnaderna därför relativt höga.

4.4.7 *Färdtjänst och ledsagarhjälp*

En grundläggande förutsättning för många handikappade att över huvud taget kunna ta del i studie- och annan kulturverksamhet är att man kan komma till och från lokalen. Här spelar färdtjänsten för handikappade en central roll. Färdtjänsten är i regel en primärkommunal angelägenhet med statsbidrag.

När detta avsnitt i debattskriften skrivs är det dock något av en brytningstid.

HAKO-utredningens (utredningen om det allmänna kommunikationsväsendets anpassning till handikappades behov) betänkande Handikappanpassad kollektivtrafik (SOU 1975:68) bereds inom kommunikationsdepartementet och ett regeringsförslag torde kunna väntas senare under 1977.

Beträffande färdtjänsten kan konstateras att den är ojämnt utbyggd kommunerna emellan, både vad gäller kvantitet och kvalitet. 1975 infördes i form av försöksverksamhet statsbidrag till kommunernas färdtjänst. Riksrevisionsverket har i uppdrag att före den 1 oktober 1977 till regeringen redovisa en utvärdering av försöksverksamheten varefter bidragssystemets fortsatta konstruktion kommer att övervägas.

Folkbildningsutredningen utgår från att statsbidrag till färdtjänst fortsättningsvis kommer att utgå. Mot bakgrund av utredningens uppfattning att handikappade bör erhålla praktiska möjligheter att delta i studie- och övrig kulturverksamhet anser utredningen, att det i den kommande statsbidragsgivningen klart bör anges, att färdtjänst utan inskränkningar till och från studie- och kulturaktiviteter är ett villkor för att statsbidrag skall utgå till kommunal färdtjänst.

I regeringens proposition 1976/77:87 om insatser för handikappades kulturella verksamhet anförs att viktiga uppgifter för hemhjälpsorganisationen bl. a. är att ledsaga handikappade utom hemmet för deltagande bl. a. i kulturlivet. Det påpekas dock att den sociala hemhjälpen är en kommunal angelägenhet och att det därför torde ankomma på Svenska kommunförbundet att utfärda närmare riktlinjer för verksamheten.

Folkbildningsutredningen utgår från att Svenska kommunförbundet kommer att utfärda riktlinjer för verksamheten och att det i dessa riktlinjer klart framgår att handikappad, som anmält sig till studiecirkel eller annan studie- och kulturaktivitet, skall erhålla nödvändig service via den kommunala sociala hemhjälpen.

4.4.8 *Lokalernas tillgänglighet*

Det torde numera vara rätt välkänt att många offentliga lokaler inte är anpassade till olika handikappades behov. För en del handikappgrupper är lokaltillgängligheten minst lika viktig som möjligheten att komma till och från lokalen. Därtill kommer att olika grupper av handikappade har behov av tekniska hjälpmedel: hörselskadade har behov av hörslinga eller hörselteknisk anläggning, allergiker av luftrenare, synsvaga av extra belysning, rörelsehindrade av specialstolar etc.

I bostadsdepartementets avsnitt i regeringens proposition om insatser för handikappades kulturella verksamhet föreslår föredragande statsråd att merkostnaderna för handikappanpassning av befintliga allmänna samlingslokaler liksom kostnaderna för lösa inventarier motiverade av handikappades behov bör berättiga till bidrag, som täcker hela kostnaden – dock högst 100.000 kr per projekt – ur det statliga stödet till allmänna samlingslokaler. För budgetåret 1977/78 har tills vidare anvisats 600.000 kr för handikappbetingade åtgärder.

Frånsett att det anvisade beloppet inte torde täcka föreliggande behov finner folkbildningsutredningen att studieförbundens lokala/regionala organisationer i framtiden måste kunna erhålla statligt bidrag enligt angivna riktlinjer för handikappbetingade åtgärder för av studieförbundsorganisation ägd, förvaltad eller förhyrd studielokal (studierum, samlingslokal, studiehem).

4.4.9 *Övrig personlig service*

Vissa grupper av handikappade har behov av personlig assistans i studiesituationen utöver den som kan lämnas av den kommunala sociala hemhjälpen.

Enligt nuvarande bidragsbestämmelser för studiecirklar kan ersättning utgå till assisterande ledare i cirklar för handikappade inom ramen för avdelningens bidrag till ledararvode samt till teckenspråkstolk under förutsättning att tolken ej är deltagare i cirkeln.

Inom ramen av det statliga bidraget till studieförbund för tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade kan bidrag utgå till personlig assistans till deltagare.

Folkbildningsutredningen finner att bidrag till assisterande ledare och/eller personlig assistent bör erhållas enligt samma principiella riktlinjer som för cirkelledare.

Vad gäller teckenspråks- och taltolk (för grovt hörselskadade) bör behovet avgöra tolkinsatsen. Dövblinda cirkeldeltagare behöver t. ex. i regel alltid en egen personlig tolk.

Under årens lopp har det när det gäller teckenspråkstolksverksamheten vuxit fram en varierande statlig bidragsgivning med varierande ersättningsnormer och avgränsade tolkbidragsberättigade sektorer. Ur alla berörda parters synpunkt skulle det vara mer ändamålsenligt att döva, dövblinda och hörselskadade, vid behov av tolk, kan beställa tolkmedverkan hos ett och samma organ och att detta organ också svarar för ersättning till godkänd tolk oavsett vilket ändamål tolkuppdraget avser.

4.4.10 *Segregerad och/eller integrerad verksamhet*

Med segregerad verksamhet åsyftas sådana studie- och övriga kulturaktiviteter där man redan vid planeringen inriktar sig på att samtliga eller huvudparten av deltagarna skall vara handikappade. Med integrerad verksamhet avses sådana aktiviteter där man vid planeringen inte haft för avsikt att vända sig enbart till handikappade.

Enligt folkbildningsutredningens åsikt måste målsättningen när det gäller handikappades deltagande i folkbildningsarbetet vara att handikappade skall ha samma valmöjlighet som andra människor. En konsekvens av detta måste bli att bidrags- och andra bestämmelser inte utformas på sådant sätt att det t. ex. för en studiecirkelanordnare är förmånligare att anordna segregerad verksamhet. En annan konsekvens blir att ersättning utgår för de merkostnader som är förenad med integrerad verksamhet.

Egentligen bör diskussioner om segregering och integrering ha som utgångspunkt att integrerad verksamhet skall vara det gängse och att man i stället redovisar undantagen från denna regel. Sådana undantag, dvs. segregerad verksamhet, kan gälla verksamhet som man inom handikapprörelsen i likhet med andra folkrörelser finner anledning att anordna för sina medlemmar samt verksamhet, som av klart praktiska, medicinska och andra skäl måste anordnas i form av segregerade aktiviteter.

4.4.11 *Verksamhet för dem som lever på institution*

Den som av någon anledning är tvingad att leva och bo på vårdinstitution löper stor risk att bli både socialt och kulturellt isolerad. Detta beror bl. a. på institutionernas relativa slutenhet. I de fall kulturaktiviteter förekommer så är det ofta arrangemang i traditionell mening och i passiva former. Gudstjänster och filmvisningar är, enligt en för några år sedan gjord undersökning, de vanligast förekommande kulturinslagen på våra vårdinstitutioner.

En annan tendens är att institutionerna/institutionsledningarna visar stor benägenhet att själva vilja organisera och bestämma innehållet i kulturutbudet på respektive institution. Jämsides med detta finns en strävan att söka ha verksamheten samlad till egna lokaler inom institutionen eller institutionsområdet. Det saknas vilja eller resurser – ibland troligen både/och – för att förlägga hela verksamheten eller delar därav utanför institutionsområdet.

Studieförbunden kan – om de får möjlighet – erbjuda dem som vistas på institutionerna ett mer aktiverande kulturutbud, som dels ger möjlighet för de institutionsboende att orientera sig i vad som händer utanför institutionens värld, dels medverka till att en institutionsboende den dag han eller hon kanske kan lämna institutionen är rustad för att möta livet utanför.

För att studieförbunden skall kunna göra en insats fordras dock att vårdinstitutionerna blir mer öppna både mot studieförbunden och samhället utanför. Men det fordras också att de institutionsboende på olika sätt, t. ex. genom sin patient- eller handikapporganisation, erhåller möjlighet att påverka utbudet och verksamhetens inriktning. Personalen måste också beredas möjlighet, t. ex. inom ramen för sin tjänstgöring, att deltaga i planering och genomförande. Ansvaret, både reellt och formellt, för verksamheten måste dock vila på studieförbundet.

Folkbildningsutredningen ser ett betydande värde i att kulturverksamheten där detta är möjligt förläggs utanför institutionen. Att då och då kunna få lämna institutionen måste för de flesta institutionsboende ha en positiv betydelse. Institutionsboende måste också få information och möjlighet att som enskild person delta i kulturverksamhet, som anordnas utan anknytning till institutionen. För att dels kunna för de institutionsboende genomföra aktiviteter förlagda utanför institutionen, dels göra det möjligt för dem att integrerat delta i andra kulturaktiviteter måste färdtjänst, ledsagarservice och annan personlig service byggas ut.

4.4.12 *Utbildningen av studieorganisatörer*

För de handikappade har handikapporganisationerna en stor betydelse. Organisationerna utgör en samlande länk och för många handikappade är handikapporganisationen något av en replipunkt i tillvaron. Handikapporganisationerna är dessutom oftast de enda utanför samhällsorganen, som har register över handikappade/medlemmarna och som mer regelbundet har kontakt med dem. Handikapprörelsen ser som en av sina uppgifter att informera och stimulera medlemmarna/handikappade till studie- och kulturverksamhet. Härvid spelar studieorganisatörerna i de lokala handikappföreningarna – vars antal beräknas till ca 1.200 – en avgörande roll. Mot bakgrunden av detta och med hänsyn till att behovet av studier inom handikapprörelsen kommer att öka är det angeläget att vid beräkning av den statliga bidragsgivningen hänsyn tages till behovet av en utvidgad studieorganisatörsutbildning.

4.4.13 *Handikapprörelsens utbildningsbehov*

I förhållande till övriga folkrörelser är handikapprörelsen en relativt ung samt en organisatoriskt och ekonomiskt svag rörelse. Den organisatoriska svagheten beror bl. a. på att man inom handikapprörelsen inte har tillräckliga ekonomiska resurser att genomföra behövlig utbildning av medlemmarna. Utbildningsbehovet blir undan för undan allt mer markant eftersom handikapprörelsens medverkan efterlyses i olika sammanhang, bl. a. i samhällsorgan av skilda slag. Det är därvid angeläget att handikapprörelsens företrädare har så goda allmänna kunskaper och specialkunskaper i samhällsfrågor och förvaltning att de inte kommer till korta i samrådsorgan etc. Enligt utredningen är det angeläget att om särskilt stöd ges till organisationscirklar detta även omfattar cirkelverksamhet inom handikapporganisationerna.

4.4.14 *Uppsökande verksamhet*

Den treåriga försöksverksamheten med uppsökande verksamhet i bostadsområden, där handikappade är en av de angivna målgrupperna, kom i realiteten inte i gång förrän årsskiftet 1975/76. Som utredningen tidigare framhållit är det därför ännu för tidigt att dra några avgörande slutsatser. Men hittillsvarande erfarenheter är positiva. Som exempel kan nämnas den uppsökande verksamhet, som genomförts bland synskadade i Värmland, det till omfattningen största "handikapprojektet" inom den pågående försöksverksamheten. Den hittills föreliggande utvärderingen från Värmland visar, att

man genom den uppsökande verksamheten dels kom fram med studieinformation till synskadade som man aldrig tidigare nått via de traditionella informationsvägarna, dels som cirkeldeltagare fick synskadade, som aldrig tidigare deltagit i studieverksamhet.

Erfarenheterna från Värmland tyder på att uppsökande verksamhet är det bästa sättet när det gäller att nå fram till handikappade med studieinformation och stimulera dem till studier. Detta under förutsättning att verksamheten genomföres genom berörd handikapporganisation med väl utbildade uppsökare och att planering och organisation är noggrann. Men därtill kommer att det behövs insatser när det gäller olika åtgärder, bl. a. fullgod färdtjänst, för att överbrygga praktiska svårigheter.

4.5 Glesbygdsstödet

Ett av utredningens uppdrag är att se över grunderna för glesbygdsstöd i studiecirkelverksamheten. Utredningen har därför diskuterat lämpligt glesbygdsbegrepp för studieförbundens olika verksamhetsformer.

Den grundläggande principen är att studiecirklar och andra arrangemang för vilka studieförbunden står som arrangör bör finnas tillgängliga för hela landet. Det är en jämlikhetsfråga att människor som bor i olika delar av landet så långt möjligt har tillgång till de utbildnings- och kulturutbud som studieförbunden tillhandahåller. Utredningen vill att ett särskilt glesbygdsstöd till studieförbundens verksamhet skall ha som mål att garantera tillgången till studiecirklar och annan verksamhet genom studieförbunden över hela landet och till en deltagarkostnad som inte är högre i glesbygdsområden än på andra håll. Vissa kostnader för deltagare som t. ex. tidsåtgång för resor, resekostnader m. m. blir större i glest befolkade områden än i tätorter. Utredningen ser emellertid för närvarande inga möjligheter att genom bidrag förändra den situationen. Genom våra förslag till särskilt glesbygdsstöd anser vi att även vuxenutbildningen får en sådan utformning att tillgång till utbildning garanteras oavsett bostadsort.

För att underlätta för studieförbunden att starta och genomföra studiecirkelverksamhet i glesbygd skulle det vara möjligt att sänka kravet på antalet deltagare vid en bidragsgrundande studietimme. Utredningen anser det inte lämpligt att gå den vägen. Om en studiecirkel verkligen ska kunna vara "en kamratkrets" där det finns balans mellan inflytandet från deltagare och cirkelledare och en möjlighet till gruppkänsla bör gruppen inte vara för liten. Erfarenheten talar för att nuvarande gruppstorlek är rimlig.

Studieförbundsavdelningar i extrem glesbygd måste ha ekonomiska resurser att arrangera verksamheten även om en del verksamhet inte kan genomföras inom ramen för gällande bestämmelser.

Dessa avdelningars situation kan förbättras antingen genom att kravet om minsta antalet deltagare i studiecirkeln mjukas upp eller att ett schablonbidrag ställs till avdelningarnas förfogande för att mer fullständigt täcka kostnader för cirklar som startas med tillräckligt antal deltagare, men inte kan genomföras pga. att deltagare lämnar cirkeln. Även om huvudregeln skall vara att studieförbunden skall kunna erbjuda studiecirkeln som arbetsform över hela landet, uppstår i glesbygd situationer där det är omöjligt att samla

en grupp med tillräcklig storlek vid ett flertal tillfällen, t. ex. en gång per vecka.

Det är då av vikt att andra verksamhetsformer kan arrangeras och kombineras. Utredningen bedömer det som viktigt att studieförbunden i dessa situationer har möjlighet att kombinera t. ex. kulturprogram-aktiviteter med t. ex. kortare ämneskurser vid folkhögskola. Dessa kurser bör kunna förläggas utanför folkhögskolan om avståndet från deltagarnas hem till kursplatsen blir orimligt stort.

Några av de verksamheter som bedrivs med bidrag ur statens kulturråds anslag till experiment och utvecklingsarbete har visat att stort intresse finns för att i andra organisatoriska former än studiecirkel ge t. ex. kulturupplevelse. Det borde vara möjligt att samla deltagare som varit med om enstaka men regelbundet återkommande kulturaktiviteter inom experimentbidragets ram i t. ex. konsthantverk till en mer intensiv studieform med ett större antal deltagare (veckokurs vid folkhögskola, t. ex.).

Begreppet glesbygd är mångtydigt. I de senaste folk- och bostadsräkningarna definieras tätort som ett tätbebyggt område med minst 200 invånare där avståndet mellan husen normalt inte överstiger 200 meter. Glesbygd är det som inte är tätort. Med denna definition som grund kan man för varje kommun (församling) ange kommunens (församlingens) tätortsgrad genom att se efter hur stor andel av befolkningen som bor i tätort.

Den nuvarande definitionen på glesbygd som används i folkbildningsförordningen är hämtad från kungörelsen om statligt regionalpolitiskt stöd (1970:180, senaste ändring 1976:379). Från allmänna stödområdet, som består av ett antal uppräknade kommuner, undantas de tätorter i vilka treårig eller fyraårig linje av gymnasieskolan får anordnas. De områden som ligger utanför tätorter med gymnasier (s. k. g-orter) definieras som glesbygd. Den nu tillämpade glesbygdsdefinitionen konstruerades för åtgärder inom regionalpolitikens område. Den har också använts inom utbildningspolitiken för t. ex. vissa regler om mindre grupper i kommunal vuxenutbildning.

Folkbildningsutredningen anser emellertid att definitionen inte är den lämpligaste om man vill ge studieförbunden möjligheter att bedriva verksamhet över hela landet. Utanför allmänna stödområdet finns ett flertal områden där problemen är ungefär motsvarande dem som finns i det allmänna stödområdet utanför g-orter. Utredningen anser det lämpligare att försöka vidareutveckla förslaget till definition av glesbygd som FÖVUX lanserade. FÖVUX föreslog att man i stället för att definiera glesbygd med hjälp av administrativa gränser i stället skulle titta på skillnaderna i förutsättningar att arrangera studiecirkelverksamhet. FÖVUX fann att de gynnsammaste förutsättningarna fanns i gymnasieorterna. I dessa är tillgången på kommunikationer relativt god. Där finns vidare kvalificerade cirkelledare. Genom att kommunal vuxenutbildning vanligen är etablerad i g-orten finns det vidare ett större urval av möjligheter till utbildning för vuxna i g-orten än utanför. FÖVUX föreslog att ett särskilt stöd borde inrättas för all studiecirkelverksamhet som arrangeras utanför gymnasieorterna.

Vid varje val av definition av "glesbygd" stöter man på svårigheter. Man bör ta hänsyn till att avgränsningen bör vara lätt att använda för studieförbunden men samtidigt till vilka ökade kostnader som uppstår i det område man väjer att kalla glesbygd.

Det ligger i sakens natur att en definition som är lätt att använda kanske kan verka orättvist. I valet mellan en lätthanterlig definition och en definition som medför att man på ett mer rättvist sätt tar hänsyn till bakgrundskostnader vill utredningen förorda det förra. Vi utgår alltså från att stödet bör inriktas så att verksamheten totalt underlättas och att det i så fall är mindre intressant om det skulle uppstå en viss orättvisa. Det är dock klart att det i flera avseenden är dyrbarare att initiera och genomföra verksamhet utanför g-orter. Kostnader för t. ex. transporter blir högre och det påverkar inte endast studiecirkelverksamheten och andra arrangemang utan även avdelningarnas kostnader för administration och organisation. Genom att grupperna i genomsnitt vanligen blir mindre ökar även riskerna för att ett oundvikligt bortfall deltagare för med sig att startad verksamhet måste avbrytas eller organiseras om. En viss försiktighet från lokalavdelningens sida kan medföra att man inte vågar starta nya aktiviteter på grund av osäkerhet om man kommer att lyckas genomföra verksamheten inom ramen för bestämmelserna. När det gäller bidragskonstruktionen förordar utredningen ett schablonbidrag som grundas på genomförd verksamhet och som får användas relativt fritt för "glesbygdsmerkostnader". Studieförbunden bör alltså redovisa verksamhetens omfattning utanför g-ort men inte åläggas att specificera kostnaderna för just denna verksamhet utskild från den övriga verksamheten.

4.6 Tillsyn och kontroll

4.6.1 *Nuvarande situation*

Med utgångspunkt från SVUX förslag refererat i avsnittet 4.2.3 har utredningen fått i uppdrag att pröva "om en ökning av den revisionella kontrollen genom stickprovsförfarande kan komma till stånd med tillgängliga resurser".

SÖ:s revisionskontor har i en rapport (1973-05-23) föreslagit en förstärkning av granskningsresurserna för studiecirkelverksamheten. Orsaken härtill var den stora eftersläpningen i granskningsarbetet beträffande allmänna studiecirklar. Denna rapport har uppmärksammats av riksdagens revisorer som 1974 konstaterade att eftersläpningen i SÖ:s granskningsarbete kvarstod och att detta förhållande väsentligen minskade möjligheterna att utöva en effektiv kontroll. Sedermera har en begränsad förstärkning av SÖ:s revisionsresurser kommit till stånd vilket medger att ca 3 % av samtliga studieförbunds allmänna cirklar kan granskas varje år. För studiecirklar i svenska och samhällsorientering för invandrare omfattar granskningen ca 15 % av totala antalet studietimmar.

Samtidigt som tillsynsmyndighetens granskningsresurser synes otillräckliga finns det anledning uppmärksamma den interna kontroll som utövas av varje enskilt studieförbund. Den interna kontrollen leder ofta till att studieförbunden och dess avdelningar spontant återbetalar statliga och kommunala bidragsmedel som erhållits och som vid den interna kontrollen konstaterats utgått till verksamhet som inte kunnat godkännas som bidragsberättigad.

Det finns också anledning att uppmärksamma den mycket kraftiga ekonomiska expansion som de lokala avdelningarna upplevt och upplever till följd av verksamhetsutveckling och kostnadsökningar. Omsättningen under en

tioårsperiod har uppskattningsvis tiodubblats. För många avdelningar har detta inneburit att de lekmän som tidigare kunde utnyttjas för kassa- och revisionsuppgifter nu fått ersättas med fast anställd personal. Även dessa saknar ofta fackmässig utbildning.

Parallellt med att verksamhet och kassaomslutning har expanderat har ytterligare detaljregleringar av verksamheten samt nya kassa-, revisions- och kontrolluppgifter tillkommit. Det innebär att avdelningarnas ansvar och arbetsuppgifter med cirkeladministration och ekonomi blir mer och mer betungande. Utan tvekan skulle en renodling av verksamhetsformerna, exempelvis genom ett färre antal cirkeltyper, och mera generella regler för bidragsgivningen betydligt underlätta avdelningarnas arbete. Förutsättningen är dock att utformningen av bidragsreglerna blir sådan att de utbildningspolitiska målen tillgodoses samt att såväl interna som samhällets behov av statistiska uppgifter samtidigt kan erhållas utan att därför nya arbetsuppgifter tillföres.

4.6.2 *Friare regler – ökade krav?*

Om ett enklare regelsystem utformas och beslutas förutsätter detta ett ökat ansvarstagande från studieförbundens sida för att samhällets intentioner med verksamheten skall tillgodoses. Detta innebär samtidigt ett förstärkt förtroende för studieförbundens vilja och förmåga till självsanering av sådan verksamhet som kan ifrågasättas. Det innebär också att krav omedelbart reses på en utvecklad intern kontroll inom studieförbunden. Vidare att personalutbildningen inom studieförbunden i redovisningsfrågor och ekonomi behöver ytterligare stärkas.

Då det kan förutsättas att ett friare regelsystem också medverkar till en friare tolkning vid bidragens tillämpning, kommer det att finnas behov av samordnande funktioner inom såväl de enskilda studieförbunden som studieförbunden emellan. I sistnämnda avseendet spelar redan idag SÖ:s gränsdragningsnämnd och studierektorskonferenser en avgörande roll i vad avser en likartad tolkning studieförbunden emellan beträffande folkbildningsarbetets mål och innehåll.

4.6.3 *Förstärkning av förbundens resurser*

Många skäl talar för att ett ökat ansvar för tillsyn och revision ålägges studieförbunden. Ett viktigt skäl är integritetsprincipen i samband med kontroll av närvarolistor, bidrag från organisationer osv. Redan i dag avstår SÖ från att infordra närvarolistor där politisk eller religiös organisation varit medarrangör i studiecirkelverksamhet.

Ett annat skäl är det enskilda studieförbundets moraliska ansvar för lokalavdelningarnas ekonomi och för de "övertramp" av bidragsbestämmelserna som allt emellanåt gör sig gällande. En intensifierad utbildning och vägledning av lokalavdelningarnas redovisande och planerande personal har utredningen redan framhållit som angelägen.

Hittills har förbundens studierektorer genom sin "auktorisering" varit ansvariga inför tillsynsmyndigheten för sitt förbunds verksamhet. Som framgår av utredningens förslag i kap. 2 anser utredningen att detta ansvar i fortsätt-

ningen skall åvila förbundets styrelse. Alldeles oavsett hur denna fråga löses kommer förbundens ansvar att ytterligare förstärkas om man väljer att decentralisera tillsyns- och revisionsfunktionen från SÖ till förbunden. Av bl. a. detta skäl men också som ett stabiliserande inslag i studieförbundens och dess avdelningars ekonomiska förvaltning torde det vara nödvändigt att förbunden förstärks med personal utbildade i revisionsteknik och ekonomi. Ett sådant överförande av tillsyns- och revisionsuppgifter till förbunden bör av statsmakten kompenseras med en förstärkning av studieförbundens organisationsbidrag. Samtidigt bör dock tillsynsmyndigheten tillförsäkras ett inflytande över utbildningen av förbundens revisionsfunktionärer och en fortlöpande kontakt med dessa.

4.6.4 *Stickprovskontroller*

Utredningen har tidigare antytt de svårigheter som SÖ haft att fullgöra sin uppgift som granskare av studieförbundens verksamhet (4.6.1). Den teknik som använts kan i stort sett betecknas som stickprovskontroller men på ett alltför begränsat urval.

Vid en decentralisering av tillsyns- och kontrollfunktionen på sätt som tidigare beskrivits (4.6.3) skulle tillsynsmyndigheten även framdeles kunna begränsa sin uppgift i detta avseende just till stickprovskontroller. Sådana kontroller kan genomföras på olika sätt. Så kan t. ex. revisionspatruller besöka studieförbundsavdelningarna i slumpmässigt valda kommuner. Ett annat sätt är att centralt infordra verifikat och andra redovisningshandlingar för slumpmässigt valda kostnadsposter. Även vid en begränsad revisionsuppgift för tillsynsmyndigheten torde en i förhållande till i dag behövlig resursförstärkning aktualiseras.

De eventuella revisionsanmärkningar som tillsynsmyndighetens revisioner kan ge anledning till bör föreläggas vederbörande studieförbunds styrelse som har att avge förklaring och svara för eventuella återbetalningar av bidragsmedel.

Ett alternativ till här föreslagen decentralisering är en utbyggd revisionsverksamhet hos tillsynsmyndigheten.

4.7 Olika modeller för statligt stöd

4.7.1 *Studiecirkelbidragen*

Utredningen har tidigare konstaterat att kritik ofta riktas mot att samhällsbidragen till studiecirkelverksamheten inte ger möjlighet till avgiftsfria studier på samma sätt som kommunal vuxenutbildning kan erbjuda. Kritiken har också vänt sig mot att en uppräkning av bidragen inte har skett i samma takt som kostnadsförändringen. Vidare har det ifrågasatts om vissa ämnen skall prioriteras och andra samtidigt diskvalificeras. Förenklade bidragskonstruktioner och därmed enklare administration har även efterlysts. För att utjämna effekten av varierande kommunala bidrag i olika kommuner bör staten ta på sig större delen av kostnaden.

Det har vidare ansetts viktigt att bidragen ger utrymme för att vid behov förstärka den pedagogiska situationen genom större inslag av fackmän/ex-

perter, hjälpmedel, tolkmedverkan osv. För att underlätta för dem med studiehinder att delta i verksamheten måste bidragen medge utrymme för olika stödåtgärder. Som exempel kan nämnas hjälp med barntillsyn, åtgärder för handikappade, transportbidrag i glesbygd osv.

Utredningen har också funnit det angeläget att pröva möjligheterna att kombinera studiecirkelformen med andra verksamhetsformer samt att vidga möjligheterna för inslag av intensivperioder i cirklarnas verksamhet.

I det följande kommer utredningen att redovisa några *exempel* på bidragskonstruktioner som i varierande utsträckning tillgodoser ovanstående krav och önskemål. Utredningen har inte i detta skede velat ta ställning till något av de framförda alternativen.

Förstärkta bidrag enligt nuvarande regler

En förstärkning av statens bidrag enligt nuvarande regler kan ske på olika sätt. Ett alternativ är att statsbidrag utgår till flera eller andra kostnadsposter än för närvarande. Ett annat alternativ är att höja bidragsandelen för nu bidragsberättigade kostnader från i dag 75 % till exempelvis 90 %. En kombination av dessa båda former av förstärkning är också möjlig.

Under avsnittet 4.3.4 har utredningen i sitt förslag till kostnadsfördelning mellan stat och kommun framfört tanken på att staten skulle överta bidragen till de administrativa kostnaderna medan kommunerna skulle svara för bidrag till deltagarnas materielkostnader och till pedagogiska hjälpmedel. De skäl som talar för en sådan omfördelning är bl. a. att staten i så fall skulle påta sig en större bidragsandel och därmed också medverka till att utjämna nuvarande skillnader i samhällets totala bidragsgivning beroende på var i landet verksamheten genomföres. Ett annat skäl som talar för en sådan ordning är att staten genom priobidragen och glesbygdsbidragen redan börjat påta sig en del av avdelningarnas administrationskostnader. För studiecirklar i svenska för invandrare svarar staten i det närmaste helt för administrationskostnaderna. Vid en jämförelse med kommunal vuxenutbildning finner man att statsbidrag utgår med 100 % av utgifterna för löner till lärare och skolledare medan kommunerna har att avgöra frågan om bidrag till elevernas studiemateriel.

En annan positiv effekt av att staten avlastar kommunerna bidragen till studieförbundens administrationskostnader är att kommunerna vid bibehållen eller förstärkt bidragsvolym kan förväntas påta sig en bättre täckande bidragsgivning för studieförbundens återstående kostnader. Till dessa hör således materielkostnader för deltagare, lokalkostnader, inventarier och inredningar, kostnader för barntillsyn och färdtjänst samt kostnader för lokala kulturarrangemang, kurser och konferenser.

Ett annat sätt att förstärka bidragen är som tidigare nämnts att höja bidragsandelen för bidragsberättigade kostnader från 75 till 90 %. Under förutsättning av att kommunerna på motsvarande sätt höjde sin bidragsandel för bl. a. administrationskostnader och lokaler skulle deltagaravgifterna i studiecirkelverksamheten kunna reduceras. Dessutom skulle tilläggsbidraget i priocirklar verkligen få den effekt som avsågs när det inrättades att kunna erbjuda dessa studiecirklar utan deltagarkostnader.

Ytterligare ett alternativ, inom ramen för nuvarande regler men med be-

gränsad effekt är att nu utgående priobidrag uppräknas från 15 till exempelvis 25 kr.

Behöver priobidragen omprövas?

Fördelar och nackdelar med priobidrag

I sin nuvarande utformning kan enligt mångas mening prioriteringen ses som ett uttryck för en värdering av olika studieämnen och därmed också som en värdering av de motiv människor kan ha för att delta i en viss studiecirkel. Enligt FÖVUX medför prioriteringen från statens sida också en styrning av studieförbundens verksamhet vilket kan vara motiverat under en övergångsperiod men bör undvikas på längre sikt. FÖVUX menar därför att staten bör utjämna skillnaden i bidrag mellan prioriterade och icke prioriterade cirklar. Även riksdagen har uttalat sig i samma riktning.

Vid priobidragets införande framhöll departementschefen (prop. 1970:35) att avsikten med tilläggsbidraget var att bl. a. minska den enskilde deltagarens kurskostnad och underlätta deltagandet i sådan studiecirkelverksamhet som har till syfte att utjämna utbildningsklyftorna. Man valde då att låta bidraget utgå till vissa ämnen på en nivå som svarade mot högst grundskolans årskurs 9. De ämnesområden som prioriterades var svenska, engelska, matematik och samhällskunskap. Dessutom utgick bidrag för cirklar som avsåg att utveckla kommunikationsfärdigheten hos handikappade. Sedermera har priobidraget också kommit att omfatta cirklar i hemspråk för invandrare och för cirklar som har att meddela facklig utbildning.

Enligt utredningens uppfattning har införandet av priobidragen betytt mycket som stimulans för att nå de grupper som avsågs. Emellertid var grundtanken med priobidragen att om möjligt upphäva den spärr som deltagaravgiften kan utgöra för kortutbildade, handikappade och medlemmar i fackliga organisationer för att höja sin kunskapsnivå i för den enskilde individen väsentliga avseenden, bl. a. för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden och inom samhällslivet i övrigt. Tyvärr har förväntningarna att avlösa deltagaravgifterna inte kunnat infrias. Därtill har en rad negativa effekter uppstått som påverkar verksamhetsinriktning och administration.

Utredningens principiella inställning är därför att nuvarande uppdelning i prioriterade och icke prioriterade cirklar skall upphöra. Samtidigt bör bidragen uppräknas så att studieförbunden i princip skall kunna erbjuda studier i allmänna cirklar avgiftsfritt.

Eftersom en sådan uppräkning av bidragen blir relativt kostnadskrävande för staten ter sig en successiv avveckling av nuvarande bidragsform som mest realistisk. I nedanstående avsnitt redovisas exempel på modeller för priobidragets avveckling.

Även efter en uppräkning och generalisering av bidragen till studiecirklarna kommer det enligt utredningens mening att kvarstå kostnader för studieförbundsavdelningarna som det är svårt att infoga i generella bidragsregler. Dessa kostnader (glesbygdsverksamhet, handikappverksamhet, uppsökande verksamhet osv.) uppfattas av samhället som angelägna att bidra till bl. a. därför att de utgör ett direkt stöd till utbildningsmässigt och kulturellt eftersatta grupper. Det torde därför bli nödvändigt att som komplement införa vissa selektiva bidrag.

Modeller för avveckling

Ett förslag till ny inriktning av priobidraget är att betrakta detta bidrag som ett administrationsbidrag på det sätt som ABF gjort i sitt remissvar på FÖVUX:s förslag. I stort sett förhåller det sig också på det sättet att det är avdelningarnas administrationskostnader som behöver avlastas för att uppnå lägre deltagaravgifter. Genom att successivt utvidga priobidraget till att omfatta alla allmänna studiecirklar skulle man samtidigt kunna uppnå den effekten att successivt överföra avdelningarnas administrationskostnader till statlig bidragsgivning. Härvid skulle den eftersträvade utjämningen mellan prioriterade och icke prioriterade cirklar fullföljas.

Ett annat sätt att finna en form för priobidragens avveckling är att överlåta till de enskilda studieförbundsavdelningarna att själva avgöra vilken verksamhetsinriktning och vilka studieämnen man helst vill stödja. Ett sådant förslag skulle ligga väl i linje med den önskan som finns att framhålla studieförbundens folkrörelsekaraktär och behov av profilering. Följande konstruktion skulle därvid kunna komma ifråga.

Verksamhetsåret 1975/76 var priotimmarnas andel av studietimmarna i den allmänna studiecirkelverksamheten 35,6 %. För de enskilda studieförbunden var den högsta andelen 51,1 % och den lägsta 12,7 % (se tabell 2). För att undvika större reducering för något förbund skulle i en första etapp samtliga studieförbund få tillgodoräkna sig tilläggsbidrag för 50 % av sina studietimmar i allmänna studiecirkelverksamheten. Andelen priotimmar skulle sedan i en femårsperiod kunna uppräknas till 100 %. En samtidig kontalsjustering är också nödvändig. Verksamhetsåret 1975/76 kan avdelningarnas administrationskostnad per studietimme beräknas ligga mellan 20–25 kr. En uppräkning av priobidraget från i dag 15 kr till denna nivå mätt i 1976 års penningvärde måste samtidigt lösas successivt.

Schabloniserade bidrag

Ett förenklat bidragssystem skulle kunna tillgodoses genom att införa ett generellt grundbidrag, kompletterat med selektiva bidrag till vissa kostnadsposter. Grundbidraget skulle exempelvis kunna innefatta bidrag till kostnader för ledararvode, fackmän och lönebikostnader samt för administrativa kostnader och sociala avgifter utan krav på kostnadsredovisning. Bidragsfaktor kan utgöras av studietimme eller deltagartimme.

Beräkningen av ett sådant grundbidrag kan tänkas ske på följande sätt. Vi utgår från att ledarkostnader inklusive semesterersättning utgör 45:– per studietimme och att genomsnittskostnaden för fackmän är 1:– per studietimme samt att sociala kostnader (31 % 1976/77) för dessa båda kostnader är 15:-. Lönebikostnaderna uppskattas till 2:– per studietimme.

Administrationskostnaderna (inklusive sociala avgifter för personal) kan beräknas till 25:– per studietimme. I detta räkneexempel skulle bidragsgrundande kostnader tillsammans utgöra 88:– per studietimme. Nästa fråga blir med vilken bidragsprocent staten skall kompensera dessa kostnader. Vid 75 % skulle bidraget uppgå till 66:– och vid 90 % till 79:20 (80:–) eller vid full kostnadstäckning 88:– per bidragsberättigad studietimme.

Något procenttal skulle inte ingå i bidragskonstruktionen utan endast ut-

göra riktmärke när statsmakterna vill avgöra sin ambitionsnivå. Bidraget skulle i stället fungera som ett generellt grundbidrag och fastställt krontal per studietimme skulle utgå oavsett kostnaderna.

En eventuell övergång till deltagartimme i stället för studietimme som bidragsfaktor innebär i korthet följande. Riksmedeltalet för deltagare i studiecirklar utgjorde 1975/76 9,35 och riksmedeltalet för antalet studietimmar i studiecirklarna utgjorde vid samma tidpunkt 29,53. Om vi för enkelhetens skull fortsätter med vårt tidigare räkneexempel skulle statsbidraget vid 88:– per timme för riksmedelcirkeln bli 2 599. Per deltagartimme blir då bidraget

$$\left(\frac{2\,599 \text{ kr}}{29{,}53 \times 9{,}35} = 9{,}41 \text{ kr}\right).$$

I här använt exempel skulle varje studieavdelning således erhålla statsbidrag enligt följande regler. Avdelningens genomsnittliga deltagarantal i cirklarna multipliceras med det totala antalet studietimmar i avdelningen. De så framräknade deltagartimmarna får utgöra grund för bidragsräkningen.

Vad som talar för övergång från studietimmar till deltagartimmar är att de administrativa kostnaderna bättre relaterar till deltagare än till studietimmar. Den styreffekt som uppstår blir att cirklar med större deltagarantal kommer att eftersträvas. Denna styreffekt missgynnar bl a glesbygdsverksamheten eller verksamhet där deltagarunderlaget är bristfälligt exempelvis handikappverksamhet, deltagare med skiftgång osv. Av dessa skäl bör en övergång till deltagartimmar inte eftersträvas.

Som komplement till grundbidraget torde det vara nödvändigt med vissa selektiva bidrag som stöd för särskilt kostnadskrävande verksamhetsformer och åtgärder men också till kostnader som varierar hos olika lokala anordnare exempelvis rese- och traktamentskostnader för ledare och fackmän, kostnader för teckenspråkstolk, extra arvodeskostnader för särskilt kvalificierade ledare osv. De former och åtgärder som i övrigt är aktuella för selektiva bidrag är bl a uppsökande verksamhet, glesbygdsverksamhet och handikappverksamhet.

Beträffande uppsökande verksamhet finns det anledning erinra om de särskilda bidrag som förmedlas till fackliga organisationer via Vuxenutbildningsnämnderna samt om den försöksverksamhet som bedrivs i bostadsområdena. För den sistnämnda har SÖ att fördela bidragen till projekt som genomförs i studieförbundsavdelningarnas regi ofta i samarbete med medlemsorganisationerna. Till båda dessa former av uppsökande verksamhet fördelas tillgängliga medel mellan ansökta projekt.

Erfarenheterna från dessa bidragsformer är fortfarande begränsade. Enligt utredningens mening torde det emellertid inte vara möjligt med någon form av schabloniserade bidrag till uppsökande verksamhet utan bidragen bör utgå i form av projektbidrag.

FÖVUX har i sitt huvudbetänkande fört fram tanken att även bidragen till uppsökande verksamhet i bostadsområden skulle förmedlas av lokala organ. Sådana skäl som att en snabbare beslutsprocess skulle ernås och att lokala erfarenheter och bedömningar bättre skulle tas till vara talar för att dessa frågor kunde handläggas av Vuxenutbildningsnämnderna. Utredningen vill emellertid avvakta ytterligare erfarenheter och senare återkomna till denna fråga.

När det gäller huvudmannaskapet för den uppsökande verksamheten i bostadsområdena är den uppgiften under försöksperioden som vi tidigare nämnt tilldelad studieförbundsavdelningarna. På sikt kan utredningen tänka sig två alternativa lösningar:

Alternativ A: Med hänsyn till att studieförbundsavdelningarna också när det gäller den uppsökande verksamheten i bostadsområdena och bland handikappade är beroende av inom dessa områden verksamma organisationers aktivitet vore det konsekvent i jämförelse med arbetsplatserna att organisationerna själva organiserade och ansökte om bidrag till den uppsökande verksamheten.

Alternativ B: Eftersom det kan föreligga svårigheter att avgränsa de organisationer som kan komma ifråga för en uppsökande verksamhet i bostadsområdena bör ansvaret även fortsättningsvis ligga hos studieförbundsavdelningarna som har att planera verksamheten i samarbetet med sina medlemsorganisationer.

Utredningen har i ett tidigare avsnitt gjort principiella överväganden när det gäller stödet till glesbygdsverksamhet.

Även här måste det bli fråga om selektiva bidrag som dock kan ha karaktär av schablonbidrag. I utpräglad glesbygd är kostnaderna för arrangemang i studieförbundens regi på grund av långa avstånd väsentligt högre än på andra håll. För att utjämna dessa skillnader och därmed ge förutsättningar för ett i stort sett lika ekonomiskt utgångsläge i studieförbundsavdelningar i olika delar av landet föreslår utredningen följande. Schablonbidraget till administration m m i avdelningar inom allmänna stödområdet föreslås till 4:– per studietimme utanför g-ort och till 6:– per studietimme i det inre stödområdet utanför g-ort. För verksamheten utanför g-ort i övriga delar av landet föreslås 2:– per studietimme.

Även handikappverksamheten bör stödjas i form av selektivt bidrag bl a för assisterande ledare.

Generella bidrag med kostnadsredovisning

Utredningen vill här redovisa ytterligare ett alternativ till bidragskonstruktion. Avsikten är att statliga bidrag kan utgå till fyra kostnadsgrupper i den lokala verksamheten (eventuellt kan ytterligare en grupp tillkomna som särskilt tillgodoser kulturaktiviteter). För en femte kostnadsgrupp är avsikten att kommunerna skall svara för bidragen.

Kostnadsposternas fördelning på olika grupper framgår av följande:

1 Kostnader för arvoden samt resor och traktamenten till ledare, ämneskonsulenter, teckenspråkstolk och fackmän/experter samt sociala avgifter och lönebikostnader för dessa. Även kostnader för ledarträffar och lokal ledarutbildning.
2 Kostnader för administrativ personal, sociala avgifter och kontorskostnader.
3 Kostnader för allmän uppsökande verksamhet och studieinformation.
4 Tilläggsbidrag för cirklar anordnade utanför g-ort och för cirklar anordnade inom organisation.
5 Det förutsättes att kommunala bidrag täcker kostnaderna för studiemate-

riel, studielokaler samt inventarier och inredningar. Vidare bör kommunerna svara för barntillsyn, färdtjänst och lokala arrangemangskostnader som ej faller inom den statliga bidragsgivningen.

Bidragen utgår till bokförda totala kostnader för studieavdelningen inom var och en av grupperna 1–3. dock högst till ett för varje år fastställt krontal per studietimma, samt högst till faktiska kostnader. Någon regel som begränsar bidragen till någon viss andel av kostnaderna bör inte införas. Tilläggsbidragen enligt punkt 4 bör utgå som schablonbidrag.

Skillnaden mellan här och den på sid 123 beskrivna bidragskonstruktionen är att här kan kostnadsutvecklingen kontinuerligt avläsas samtidigt som risken för en överkompensation i bidragen elimineras. En sådan risk blir dock aktuell i de tidigare bidragskonstruktionerna, först när bidragen når den nivå som eftersträvas vid "full kostnadstäckning".

En annan skillnad är att flera delkostnader kan bakas ihop i grupper med gemensam redovisning. Det innebär att om avdelningen för en kostnadspost har högre kostnader än genomsnittligt så kan det kompenseras av en lägre genomsnittlig kostnad för annan kostnadspost inom samma grupp. Som exempel kan nämnas: rese- och traktamentskostnader för ledare är större utanför g-ort än i g-ort. I g-ort föreligger större behov av cirklar med särskilt kvalificerade ledare och med högre ledarearvode än utanför g-ort. Här medger bidragskonstruktionen en utjämning.

De bidragskonstruktioner som nu beskrivits är var och en användbara för att nå "full kostnadstäckning". Utredningen har tidigare konstaterat att det inte torde vara realistiskt att studieförbunden själva skall få avgöra storleken på olika kostnadsposter och samtidigt begära att dessa tillfullo skall kompenseras med 100% i statsbidrag. Vissa "tak" i en bidragskonstruktion är därför nödvändiga. Taken bör som vi tidigare nämnt vara ett till varje år fastställt krontal per studietimma för varje kostnadsgrupp. Beroende på de resurser som statsmakterna vill ställa till förfogande bör dessa fastställas så att de beräknas motsvara t ex 100, 90 eller 80% av beräknade kostnader nästa verksamhetsår.

Skulle "full kostnadstäckning" ej vara möjlig att uppnå på en gång för hela verksamheten, kan exempelvis det krontal som motsvarar "full kostnadstäckning" användas för en prioriterad verksamhet och ett lägre krontal tillämpas för övrig verksamhet.

Det krontal som skall ligga till grund för högsta bidrag inom varje kostnadsgrupp bör av SÖ beräknas varje höst på grundval av redovisade bidragsgrundande kostnader från samtliga studieförbund. Det därvid framräknade riksgenomsnittet uppräknas med hänsyn till beräknade kostnadsökningar påföljande verksamhetsår.

Genom ett räkneexempel vill utredningen visa hur statens bidrag enligt sistnämnda konstruktion kan ta sig uttryck.

Inom kostnadsgrupp 1 visar studieförbundens redovisning exempelvis att riksgenomsnittet för ledararvoden är 45:–, för lokala ämneskonsulenter 0:80 och för teckenspråkstolk 0:10 samt för medverkan av fackman/expert 1:25 per studietimme. Sociala avgifter och lönebikostnader för dessa visar sig vara 17:25 per studietimme. Rese- och traktamentskostnader för ledare, ämneskonsulenter och fackmän uppvisar ett genomsnitt på 2:10 per stu-

dietimme. För ledarträffar och lokal ledarutbildning är kostnaderna 0:50 per studietimme. Sammantaget för denna grupp visar sig genomsnittliga kostnader i detta exempel utgöra 67:–. SÖ bedömer att en uppräkning med 6:– inför nästa verksamhetsår är behövligt.

På motsvarande sätt finner SÖ att de inom grupp 2 ingående kostnadsposterna visar ett riksgenomsnitt på 22:–. Den erforderliga uppräkningen utgör 2:–.

På samma sätt beräknas grupp 3, där riksgenomsnittet för kostnaderna i allmän uppsökande verksamhet och för studieinformation utgör 1:50. Kostnadsökningen beräknas till 0:25.

De i grupp 4 skisserade tilläggsbidragen bör utgå som schablonbidrag. För cirklar anordnade i glesbygd bör bidrag utgå enligt de riktlinjer som utredningen tidigare dragit upp eller med 6:– per studietimme i inre stödområdet utanför g-ort och med 4:– per studietimme utanför g-ort i återstående del av allmänna stödområdet samt med 2:– per studietimme i landet i övrigt utanför g-ort. Bidraget är avsett att kompensera bl a högre administrativa kostnader samt högre rese- och traktamentskostnader för medverkande och personal.

För cirklar som studieavdelning anordnar i samarbete med organisation tillkommer särskilda kostnader. Kostnaderna hänför sig främst till planerings- och förberedelsekonferenser, informationsverksamhet och särskilda funktionärer. Till dessa merkostnader bör bidrag utgå med 2:– per studietimme. Organisationen skall vara medlemsorganisation eller ha samarbetsavtal med studieförbundsavdelningen. Cirkelns anmälningslista skall vara styrkt av vederbörande organisation.

Enligt ovanstående räkneexempel skulle till en cirkel kunna utgå ett statligt bidrag på sammanlagt 98:75 (grupp 1 = 73:–, grupp 2 = 24:–, grupp 3 = 1:75) per studietimme under förutsättning att bidraget avser "full kostnadstäckning" och under förutsättning att de faktiska kostnaderna uppgått till inom varje grupp angivet krontal.

Genomföres cirkel utanför g-ort tillkommer här avsedda tilläggsbidrag. Är cirkeln registrerad för viss organisation tillkommer 2:– per studietimme.

4.7.2 *Bidrag till annan verksamhet*

I kap 2 har utredningen diskuterat behovet av bidrag till andra former av verksamhet än studiecirklar. Det gäller bl a "amatörcirklar", "öppen verksamhet", "kultur på arbetsplatser" osv. Eftersom utredningen för närvarande saknar underlag på grund av otillräckliga utvärderingar måste mera konkreta förslag till bidragskonstruktioner anstå till slutbetänkandet.

I slutbetänkandet avser utredningen också att pröva huruvida dag- och timstudiestöden haft avsedd effekt, att underlätta för kortutbildade och skiftesarbetande att delta i vuxenutbildningen.

4.7.3 *Bidrag till studieförbund*

Direktiven

Enligt direktiven bör de sakkunniga med utgångspunkt i de mål som fastställs för folkbildningsarbetet överväga om också formerna för detta statsbi-

drag bör ändras och därvid bl a pröva om en uppdelning på bidrag till organisatoriska kostnader och bidrag till pedagogisk verksamhet fortfarande är motiverad. Även de grundläggande principerna för fördelning av dessa bidrag mellan studieförbunden bör prövas bl a med hänsyn till de uppgifter som studieförbunden numera anförtrotts i det kulturpolitiska arbetet. Vidare skall de sakkunniga studera hur de särskilda bidragen till handikappades studieverksamhet används.

Allmänt

Statens bidrag till studieförbunden centralt är som tidigare nämnts idag uppdelat på fem kostnadsposter. Ursprungligen fanns endast bidraget till studieförbundens organisationskostnader men i 1963 års folkbildningsreform tillkom ett särskilt bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet. Bidraget var avsett att förstärka den kvalitetsmässiga, utveckligen i studieförbundens verksamhet.

Så småningom har ytterligare bidrag tillkommit. *Dels* till studieförbundens pedagogiska verksamhet för handikappade, *dels* till produktion av studiemateriel och till tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade och *dels* som bidrag till teckenspråkstolk. Vidare skall av bidraget till studieförbundens pedagogiska verksamhet visst belopp avdelas för pedagogisk verksamhet i glesbygd.

Till försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadsområden utgår från budgetåret 1975/76 ett särskilt bidrag.

En av utredningens uppgifter är att pröva förutsättningarna för att sammanföra organisationsbidraget med bidraget till pedagogisk verksamhet. Vid en första anblick kan en sådan åtgärd te sig rationell inte minst med hänsyn till att organisationsbidraget numera fördelas i stort sett efter samma principer som det pedagogiska bidraget. En viktig skillnad föreligger dock. Medan organisationsbidraget utgår schablonmässigt utan kostnadsredovisning så har förbunden beträffande pedagogiska bidraget skyldighet att överlämna redogörelse för bidragets användning till SÖ. Skulle bidragen sammanföras till ett gemensamt bidrag utan kostnadsredovisning finns enligt utredningens uppfattning en uppenbar risk för att kvalitetsfrämjande effekterna i nuvarande pedagogiska bidrag starkt reduceras. Nytillkomna behov av centrala bidrag talar också för ett bibehållande av nuvarande uppdelning. Ett slutgiltigt ställningstagande i denna fråga bör emellertid anstå till utredningens slutbetänkande.

I många sammanhang har kritik framförts att bidragen till studieförbund inte kunnat hålla jämna steg med verksamhetsutveckling och kostnadsutveckling. Således kunde FÖVUX i sitt slutbetänkande konstatera att det statliga stödet till studieförbundens organisationskostnader trots relativt regelbundna uppräkningar var jämförelsevis lägre 1974 än tio år tidigare och att det inte på långt när svarade mot den andel som principiellt angavs i 1963 års folkbildningsproposition nämligen högst hälften av redovisade kostnader. Även bidraget till studieförbundens pedagogiska verksamhet borde enligt FÖVUX få en kraftig förstärkning. Förutom kompensation för penningvärdesförändring och ökad omfattning av studieverksamheten var det motiverat att förstärka bidraget med hänsyn till de vidgade uppgifter som studieförbunden fått.

Från och med verksamhetsåret 1974/75 har relativt stora uppräkningar av såväl organisationsbidraget som bidraget till pedagogisk verksamhet skett och från och med 1975/76 i stort sett i överrensstämmelse med FÖVUX:s förslag. Det innebär att bidragen idag är något större i relation till verksamhetens omfattning än vad det var för tio år sedan medan däremot realvärdet inte på långt när återställts. Samtidigt har, som tidigare nämnts, nya arbetsuppgifter tillkommit. Fortsatta kraftiga förstärkningar av respektive bidrag är därför enligt utredningens uppfattning nödvändiga.

Nya behov

Utredningen har tidigare framhållit (4.6.3) att studieförbundens resurser behöver förstärkas med hänsyn till ett ökat ansvar för tillsyn och revision. Det är enligt utreningens uppfattning nödvändigt att förbunden förstärks med personal utbildade i revisionsteknik och ekonomi, inte minst med hänsyn till den stora verksamhetsomfattning och starkt expanderande ekonomiska omslutning som studieförbunden upplever och står inför. Utredningen kommer därför att föreslå en föestärkning av organisationsbidraget med hänsyn härtill.

Genom nya lagar på arbetsrättens område och då cirkelledarna inom studieförbunden numera omfattas av fackliga avtal har en rad nya arbetsuppgifter såväl centralt som lokalt tillkommit. Således har det blivit nödvändigt att förstärka de personaladministrativa resurserna samt bygga upp en förhandlingsorganisation inom bl a förbundskanslierna. Det är motiverat att särskild hänsyn härtill tages vid bedömning av organisationsbidragets storlek.

Även om bidragsuppräkningen 1974/75 motiverades med bl a de stora krav som skulle ställas på studieförbunden inom kulturområdet kan med skäl som tidigare angivits starkt ifrågasättas om sådan bidragsförstärkning skett. Det finns därför enligt utredningens mening starka skäl som talar för att såväl organisationsbidraget som bidraget till pedagogisk verksamhet ytterligare förstärks med hänsyn till de uppgifter som studieförbunden numera anförtrotts i det kulturpolitiska arbetet.

Inom bidraget till pedagogisk verksamhet är avsikten att studieförbunden skall kunna bedriva en viss pedagogisk försöksverksamhet. Då bidraget varit otillräckligt i förhållande till känt behov inom studieförbunden har den pedagogiska försöksverksamheten i en prioriteringssituation kommit att bli tillbakasatt. Sedan länge har det ansetts att folkbildningen haft en ledande funktion i vuxenutbildningens pedagogiska utvecklingsskede. Det är därför angeläget att studieförbunden ges nya och särskilda resurser för pedagogisk försöks- och utvecklingsverksamhet så att folkbildningsarbetet även i framtiden kan hävda sin ställning. Även för att pröva olika former av kulturaktiviteter är det viktigt med nya resurser. En sådan förstärkning bör emellertid ske inom det pedagogiska bidragets ram.

FÖVUX prövade med framgång i sin försöksverksamhet kombinationen studiecirklar och ämneskurser vid folkhögskola. Enligt folkhögskolestadgan skall sådana ämneskurser omfatta minst en vecka. Sedan 1973 medger dock SÖ generell dispens för kortare kurser under förutsättning att kursen är förlagd till skolans lokaler och omfattar minst två dagar. Vidare skulle kursen utgöra en introduktion till eller uppföljning av studieverksamhet med studie-

förbund eller lokalavdelning därav eller regionalt bildningsförbund som arrangör eller att den skulle vara anordnad för cirkelledare i statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet. FÖVUX föreslog författningsändring så att ämneskurs som anordnades i kombination med studiecirkelverksamhet skulle få förläggas utanför folkhögskolans lokaler och att den skulle få omfatta kortare tid än en vecka dock minst två dagar. Frågan hänsköts till folkhögskoleutredningen som i sitt betänkande framförde liknande förslag. I regeringens proposition 1976/77:55 har förslaget tillstyrkts.

Efter det att remissyttranden över folkhögskoleutredningens förslag avgivits har från främst elevhåll inom folkhögskolan framförts propåer om att kortkurserna vid folkhögskolorna bör begränsas. Utan att dra för långtgående slutsatser av denna reaktion ger det folkbildningsutredningen anledning att känna en viss oro för utvecklingen av denna kombinerade studieform. Utredningen har i likhet med flertalet remissinstanser till folkhögskoleutredningen bedömt denna studieform som mycket värdefull. Den snabbt expanderande löntagarutbildningen och andra anmälda behov av kombinerade cirkel- och kortkursstudier talar för att även ett fullt uttnyttjande av folkhögskolornas resurser kan visa sig otillräckligt. Därför kan det finnas anledning att överväga följande. Om inte tillräckligt intresse eller tillräckliga resurser kan uppbådas inom folkhögskolorna för att tillgodose ett förmodligen starkt expanderande behov av korta kurser som kombination till studiecirklar bör möjligheten öppnas för studieförbunden att genomföra korta kurser i egen regi.

Organisationsbidraget

I likhet med FÖVUX anser utredningen att organisationsbidraget bör räknas upp till en nivå som svarar minst mot det reella värdet i organisationsbidraget för budgetåret 1965/66 då 1963 års folkbildningsreform var till fullo genomförd. Eftersom organisationsbidraget 1965/66 motsvarade 1:09 per studietimme bör bidraget i 1976 års penningvärde utgöra 2:07 per studietimme. I relation till 1975/76 års verksamhetsomfattning (3 års genomsnitt) och 1976 års penningvärde innebär det en uppräkning med 5,9 milj kr. Härutöver bör bidraget förstärkas för att tillgodose studieförbundens behov av resursförstärkning för tillsyns- och revisionsuppgifter med, enligt utredningens beräkning ca 3 milj kr. På motsvarande sätt bör kostnader för förhandlingsverksamhet och avtalsbevakning inom förbunden kompenseras med ca 1–2 milj kr.

Beträffande fördelningen av bidraget mellan studieförbunden kan ifrågasättas om nuvarande konstruktion är tillfredsställande. Den beaktar endast i ringa mån behovet av en grundresurs inom varje enskilt studieförbund. Ej heller beaktas studieförbundens decentraliseringsgrad eller ambition att erbjuda verksamhet i befolkningsmässigt svaga områden.

Av bl a dessa skäl vill utredningen presentera två alternativa förslag till fördelning av organisationsbidraget.

I *alternativ A* föreslås att också studieförbundens insatser för att i intimt samarbete med sina medlemsorganisarioner utveckla en folkrörelseanknuten folkbildningsverksamhet bör beaktas vid bidragsfördelningen. En sådan inriktning av såväl cirkelverksamhet som kulturprogram och som enligt di-

rektiven skall prioriteras, kräver ett starkt utvecklat planerings- och genomförandesamarbete mellan studieförbunden och dess medlemsorganisationer vilket självfallet ställer krav på studieförbundens personalresurser. Ytterligare ett skäl till att organisationsanknuten verksamhet behöver beaktas är de tillkommande arbetsuppgifter som en uppsökande verksamhet medför. Den uppsökande verksamheten genomföres i huvudsak i samarbete med fackliga och andra organisationer.

I konsekvens härtill framföres följande förslag: 20% av det totala bidraget avsättes och fördelas lika mellan förbunden. Av återstående 80% avsättes 1% för sjöfolkets bildningsarbete, resterande 79% fördelas mellan studieförbunden med hänsyn till medeltalet studie- och kulturprogramtimmar de tre senaste verksamhetsåren (kulturprogramtimmar = antalet kulturprogram med programbidrag x 29,5). Inkluderade timmar från cirklar *utanför g-ort* och timmar i organisationscirklar samt kulturprogramtimmar i interna program skall före fördelningen uppräknas med koefficienten 1,3.

I *alternativ B* har inte särskild hänsyn tagits till verksamhet i organisationerna. Det innebär ett fördelningsalternativ där de 79% som nämndes i föregående alternativ fördelas med hänsyn till genomsnittliga antalet studie- och kulturprogramtimmar de senaste tre åren. Dock skall cirkeltimmar utanför g-ort före fördelningen uppräknas med koefficienten 1,3.

Anledningen till att "kulturprogramtimmarna" här förs in som beräkningsfaktor är den att faktiska timmar i kulturprogram inte på motsvarande sätt som studietimmar i studiecirkel kan anses vara prestationsmått för genomfört arrangemang. Rimligare är att varje kulturprogram som arrangörsprestation får jämföras med en studiecirkel. Genomsnittliga antalet studietimmar per studiecirkel 1975/76 är 29,5.

Eventuellt bör övervägas införandet av kostnadsredovisning även för organisationsbidraget. De kostnadsposter som skulle ligga till grund för en sådan kostnadsredovisning kan exempelvis vara centrala kostnader för administration såsom personalkostnader, kontorskostnader, lokalkostnader och sociala avgifter. Vidare kostnader för information, internationella förbindelser, personalutbildning, konferensverksamhet samt förhandlings-, tillsyns- och revisionsuppgifter.

Bidragen bör anpassas till kostnadsutvecklingen varje år.

Bidrag till pedagogisk verksamhet

Som utredningen tidigare framhållit är även bidragen till studieförbundens pedagogiska verksamhet i behov av en kraftig förstärkning. Emellertid har detta bidrag i jämförelse med organisationsbidraget fått en relativt kraftigare uppräkning under senare år. Detta har motivertas med att de nyligen genomförda vuxenutbildningsreformerna ställt stora och växande anspråk på cirkelledareutbildning och pedagogiskt utvecklingsarbete. Bl a har cirkelledarna tilldelats nya uppgifter som studievägledare och studieorienterare. Därtill kommer att större uppmärksamhet måste ägnas åt information om handikapp i cirkelledarutbildningen. Detta mot bakgrund av utredningens tidigare redovisade uppfattning, att de handikappade så långt det är möjligt bör integreras med övriga deltagare i folkbildningsarbetet. En av förutsättningarna för att kunna genomföra integrationen är att cirkelledare har en bättre kän-

nedom om handikapp. Det är också viktigt att denna information utformas på ett sådant sätt att rådande fördomar inte förstärks.

Vid en motsvarande analys av bidragets realvärde som gjorts för organisationsbidraget skall man emellertid finna att bidraget fortfarande inte nått samma realvärde som för tio år sedan. 1965/66 motsvarade pedagogbidraget 0:99 per studietimme. I 1976 års penningvärde skulle bidraget per timme behövt vara 1:88. Mätt i 1975/76 års verksamhetsomfattning (3 års genomsnitt) utgör bidraget för 1976/77 1:44 per studietimme eller totalt 10,4 milj kr. En uppräkning av bidraget med 3,1 milj kr är därför nödvändigt om 1965 års realvärde skall återställas.

Utöver att återställa bidragets realvärde bör bidraget förstärkas med hänsyn till de nya uppgifter tidigare reformer ålagt studieförbunden men även så att de nyanmälda behov som utredningen tidigare redovisat tillgodoses inom bidragets ram. I ett senare skede avser utredningen att mera noggrant dokumentera utbildningsbehovet för cirkelledare, studieorganisatörer, kulturorganisatörer och uppsökare.

Även om nuvarande bidragsfördelning mellan förbunden i stort sett kan bibehållas bör vissa justeringar i fördelningsprincipen ske. Bidraget fördelas nu i proportion till genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste tre verksamhetsåren.

De skäl som talar för en justering av fördelningsprincipen är följande.

1 Till studieförbundens öppna och utåtriktade verksamhet som genomföres i tätorter kan i regel enklare rekryteras relativt välutbildade och ämneskunniga ledare, även vad avser pedagogisk utbildning. Genrellt kan därför sägas att för ledare i verksamhet utanför g-ort och för ledare i organisationernas cirklar krävs mer omfattande ledarutbildning. Dessa ledare behöver också i högre grad sammanföras i en mer kostnadskrävande internatutbildning medan ledare i g-ort ofta kan utbildas i externatform.
2 En viss del av bidraget till pedagogisk verksamhet bör reserveras för försöks- och utvecklingsarbete inom studieförbunden.
3 Studieförbundens varierande insatser för kulturprogramverksamhet bör komma till uttryck vid bidragsfördelningen.

Ett alternativ till nuvarande fördelningsprincip bör exempelvis kunna ha följande utseende. Innan fördelning sker uppräknas de olika förbundens studietimmar i organisationscirklar samt i cirklar utanför g-ort med koefficienten 1,3. På motsvarande sätt uppräknas kulturprogramtimmar i interna arrangemang med koefficienten 1,3. Härefter läggs totala antalet studietimmar och kulturprogramtimmar till grund för fördelning av bidraget mellan förbunden i proportion till genomsnittliga antalet timmar de tre senaste verksamhetsåren. Varje förbund bör därefter reservera exempelvis minst 10% av pedagogbidraget för försöks- och utvecklingsarbete.

På motsvarande sätt som nu bör förbunden redovisa kostnader för erhållet bidrag.

Bidraget bör anpassas till kostnadsutvecklingen varje år.

Bidrag till studieförbundens verksamhet för handikappade

Inom ramen för det statliga bidraget till studieförbund utgår sedan budgetåret 1967/68 bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet bland handikappade, sedan budgetåret 1972/73 bidrag till produktion av studiematerial för handikappade och sedan budgetåret 1975/76 bidrag till tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade.

Därtill har studieförbund via det statliga bidraget till de handikappades kulturella verksamhet erhållit medel till konsulentverksamhet på handikappområdet samt till tolkar för döva.

Vidare har studieförbunden erhållit medel via bidraget till kulturprogram i föreningslivet till kulturprogramsverksamhet för handikappade.

Inom ramen för försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadområden har berörda studieförbund genomfört uppsökande verksamhet bland handikappade.

Med utgångspunkt från Handikapputredningens betänkande Kultur åt alla (SOU 1976:20) och regeringens budgetproposition 1976/77:87 om insatser för handikappades kulturella verksamhet har Riksdagen fr o m budgetåret 1977/78 beslutat *dels* om vissa anslagsförstärkningar och *dels* om vissa förändringar i bidragsprinciperna. I bidraget till studieförbundens pedagogiska verksamhet för handikappade ingår nu även de tidigare separata bidragen till studiekonsulenter och tolkar för döva. Den aktuella bidragsgivningen är således följande:

Bidrag till studieförbundens pedagogiska verksamhet för handikappade 1977/78

Kurser för cirkelledare[a]	
Pedagogiskt utvecklingsarbete (inkl. försöksverksamhet)[a]	
Konferenser anordnade i syfte att informera om och diskutera mål, metodiska och andra frågor som rör studieverksamhet bland handikappade[a]	1.900.900 kr
Konsulentverksamhet	900.000
Bidrag till tolkar för döva	70.000

a Ändamålen enligt av skolöverstyrelsen utfärdade riktlinjer för bidragsanvändningen budgetåret 1976/77.

Budgetåret 1976/77 utgick bidrag enligt följande:

bidrag (samma som [a])	1.400.000
Konsulentverksamhet	195.000
Bidrag till tolkar för döva	70.000

Bidrag till produktion av studiematerial och tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade 1977/78

Produktion av studiematerial	
Stödåtgärder	2.400.000
Budgetåret 1976/77 var bidragsbeloppet 1.900.000 och fördelades av skolöverstyrelsen på följande sätt:	
Produktion av studiematerial	1.400.000
Stödåtgärder	500.000

Enligt budgetpropositionen inför 1977/78 skall medlen fördelas mellan studieförbunden med hänsyn till deras insatser för att utveckla studiehjälpmedel och studiemetoder m. m. för handikappade.

Eftersom förändringarna inträder fr. o. m. budgetåret 1977/78 har folkbildningsutredningen ingen möjlighet att i nuvarande skede komma med några presicerade synpunkter. Sådana får således anstå till slutbetänkandet.

Allmänt kan dock sägas, att folkbildningsutredningen gärna vill se en mer flexibel ram beträffande användningen av det pedagogiska bidraget till kurs- och konferensverksamhet. När det gäller bidraget till tolkar för döva kan det konstateras att bidragsbeloppet är otillräckligt. Vid kurser och konferenser som omfattar hela dagar finns det, eftersom teckenspråkstolkning är krävande för tolken, oftast behov av mer än en tolk. Och vid kurser och konferenser med deltagande av dövblinda har varje dövblind deltagare i regel behov av en egen personlig tolk.

Folkbildningsutredningen anser att bidraget till produktion av studiematerial bör behållas och utvecklas. Utredningen har motiverat detta i avsnitt 4.5. Handikappades studieverksamhet.

När det gäller bidraget till tekniska och organisatoriska stödåtgärder borde detta bidrag på sikt kunna avvecklas. Detta dock under förutsättning att de synpunkter, som utredningen framfört i avsnitt 4.5 beträffande färdtjänst, hemhjälpsservicen och lokalers tillgänglighet förverkligas. Om så inte sker måste bidraget förstärkas.

4.8 Sammanfattande synpunkter

4.8.1 *Uppgift*

Enligt direktiven har utredningen beträffande bidragsfrågor bl. a. i uppgift att pröva

- ☐ vilka förändringar av utformningen av statsbidraget till studiecirklar som bör göras
- ☐ om bidragsbestämmelserna kan förenklas
- ☐ om den revisionella kontrollen kan ökas genom stickprovsförfarande
- ☐ om målet med nuvarande s. k. priobidrag bättre kan nås på annat sätt
- ☐ om formerna för bidragen till studieförbundens centrala verksamhet bör förändras
- ☐ om en förändring av bidragen för handikappades studieverksamhet behövs
- ☐ grunderna för glesbygdsstödet
- ☐ om bidrag till kostnaderna för barntillsyn vid föräldrarnas cirkelstudier skall utgå
- ☐ om full kostnadstäckning genom statligt bidrag leder till liknande krav på statlig styrning och kontroll av studieförbunden som gäller för statliga och kommunala skolor

En utgångspunkt för utredningens arbete med bl. a. statsbidragsfrågorna bör enligt direktiven också vara att studieförbundens folkrörelseanknutna verksamhet skall prioriteras.

4.8.2 *Hur skall uppgiften lösas?*

I denna debattskrift har utredningen presenterat en rapport från den första etappen i sitt arbete. Under denna etapp har uppgiften främst varit att frambringa ett diskussionsunderlag för det fortsatta arbetet. Detta underlag är alltjämt otillräckligt för att belysa alla de frågeställningar som behöver och skall penetreras. Bland annat har utredningen endast i förbigående diskuterat så viktiga frågor som hur kommande bidrag bäst kan främja en större utbildningsrättvisa eller stärka demokratin i samhälle och organisationsliv.

De förslag och modeller till bidragskonstruktioner som här redovisas skall därför ses som alternativa och ofullständiga skisser. Det innebär att det finns utrymme för den debatt och de synpunkter och förslag som utredningen gärna ser som resultat av denna skrift.

Med detta som ytterligare underlag är det utredningens uppgift att i nästa etapp finna fram till mera slutgiltiga förslag och ståndpunkter.

Bilaga 1

Direktiven

Utredning om vissa folkbildningsfrågor m. m.

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Zachrisson, anför.

I prop. 1975:9 om reformering av högskoleutbildningen (prop. s. 447, UbU 1975:17, rskr. 1975:179) anmälde jag att jag avsåg att föreslå regeringen att tillkalla en utredning rörande kompetensfördelningen mellan det offentliga utbildningsväsendet och studieförbunden. I prop. 1975:23 om vidgad vuxenutbildning samt studiestöd till vuxna m. m. anmälde jag att en översyn borde göras dels av gränsdragningen mellan folkbildningsarbete och annan vuxenutbildning, dels av formerna för stödet till studiecirkelverksamheten (prop. s. 174 och 175). Riksdagen (UbU 1975:16 s. 6, 11 och 12, rskr. 1975:177) hade ingen erinran mot vad jag hade anfört om behovet av översyn. Enligt riksdagen borde utredningen bl. a. få i uppdrag att definiera vad som skall anses vara cirkelstudier och behandla grunderna för glesbygdsstöd, insatser för att underlätta för handikappade att delta i cirkelstudier och bidrag till kostnader för barntillsyn vid föräldrarnas cirkelstudier.

Särskilda sakkunniga bör nu tillkallas för att utreda de frågor som jag angett. I det följande kommer jag att närmare gå in på några av de problem som de sakkunniga bör ta upp. Frågor som gäller folkhögskolan behandlas av folkhögskoleutredningen (U 1972:08) och bör därför inte tas upp av de sakkunniga.

1 Utgångspunkter

1.1 *Nuvarande mål och riktlinjer*

Studieförbunden växte fram i början av 1900-talet inom nykterhetsrörelsen, arbetarrörelsen och jordbrukarrörelsen. Under 1930- och 1940-talen tillkom studieförbund också för andra folkrörelser, t. ex. de religiösa folkrörelserna, tjänstemännens fackliga organisationer och vissa politiska partier. Folkuniversitetet skiljer sig från övriga studieförbund genom sin anknytning till universiteten. F. n. finns 10 studieförbund som får statsbidrag för sin verksamhet.

I prop. 1963:36 angående ökat stöd till föreläsnings- och studiecirkelverksamhet m. m., som legat till grund för nuvarande statsbidragsbestämmelser, redovisades folkbildningsarbetets mål och uppgifter. Chefen för dåvarande ecklesiastikdepartementet betonade bl. a. värdet av att studieförbunden har en stark folkrörelseförankring (s. 7): "Om det fria och frivilliga folkbildningsarbetet är en avgörande förutsättning för att folkrörelserna skall kunna fungera som demokratins speciella opinionsförmedlare och debattforum, kan folkrörelsernas idéer, mål och uppgifter å andra sidan sägas spela en betydelsefull roll som stimulerande och sammanhållande faktor för bildningsarbetet." Om studieförbundens förhållande till folkrörelserna framhöll han också att till de gemensamma principerna för allt folkbildningsarbete hör "friheten och rätten att kritisera och ifrågasätter idéer och värderingar oavsett varifrån de kommer. Den omständigheten att folkrörelsernas idéer och mål betyder mycket som stimulans för folkbildningsarbetet betyder alltså inte att de betraktas som sakrosankta. För våra möjligheter att bevara och utveckla demokratin är det ytterst väsentligt att det inom folkrörelser och folkbildningsarbete skapas förutsättningar för ett fritt och förutsättningslöst meningsutbyte med omutlig respekt för fakta och en ärlig vilja till allsidig belysning."

I prop. 1963:36 framhölls också principen om att folkbildningsarbetet skall vara "fritt och frivilligt". Med detta avsågs att "folkbildningsarbetet skall vara helt oberoende av direktiv från stat och kommun, organisationer och enskilda, och att det fritt skall kunna utvecklas och anpassas efter behov och förutsättningar hos de människor det vänder sig till." (s. 9) Det fanns en på samma gång pedagogisk och demokratisk motivering för detta. Genom att folkbildningsarbetet var oberoende av fastställda kursplaner kunde det smidigt anpassas till deltagarnas intressen, önskemål och behov. Genom att deltagarna kunde påverka studiernas inriktning och arbetsformer stärktes deras motivation och arbetet blev i sig självt en övning i praktisk demokrati "där deltagarna får ta initiativ, gemensamt med sina kamrater ta ansvar och fatta beslut och också lära sig att tolerera och visa förståelse för andras behov, förutsättningar och egenart."

Riksdagen (SU 1963:74, s. 1, rskr. 1963:10) hade ingen erinran mot vad departmentschefen hade anfört om folkbildningsarbetets anknytning till folkrörelserna, principen om folkbildningsarbetets frihet och frivillighet m. m.

I senare beslut av statsmakterna om kulturpolitik och vuxenutbildning har folkbildningsarbetets roll betonats, bl. a. när det gäller att nå eftersatta grupper och bidra till ekonomisk, social och kulturell jämlikhet. I prop. 1974:28 om den statliga kulturpolitiken (s. 291–300, KrU 1974:15, rskr. 1974:240) betonades bl. a. att insatser för att öka människors möjlighet till egen kulturell aktivitet bör ges en framträdande roll i den framtida kulturpolitiken. Vidare framhölls att insatser för eftersatta grupper och i kulturfattiga miljöer bör prioriteras. Organisationer och föreningar som har kontakt med och erfarenhet av verksamhet bland kulturellt eftersatta grupper måste ha en central roll i detta arbete. Av stor betydelse är att organisationerna får möjlighet att arbeta utifrån sin idémässiga särart.

I den förut nämnda propositionen om vidgad vuxenutbildning samt studiestöd till vuxna betonas särskilt vuxenutbildningens roll för människors möjligheter att själva påverka sina levnadsvillkor. Det reformarbete som genomförts och förbereds inom arbetslivets område kan antas leda till ökad

motivation hos arbetstagarna att tillägna sig de nödvändiga kunskaperna för att kunna utnyttja sina nya rättigheter. Det bör vara naturligt för vuxenutbildningen att stå till tjänst med de kunskaper som fordras. Den uppsökande verksamhet som kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning (FÖVUX) bedrivit har, liksom tidigare erfarenheter, visat att studiecirkeln är en mycket lämplig studieform för vuxna som har liten eller ingen studievana. Folkbildningsorganisationernas förmåga att föra in aktuella och viktiga frågor i studieverksamheten samt deras nära kontakter med bl. a. de stora löntagarorganisationerna gör dem väl ägnade att föra ut utbildningen till de grupper som vanligen inte söker sig till utbildning. Samhällets stöd till folkbildningsorganisationerna bör ges en sådan form att det främjar det folkbildningsarbete som vänder sig till utbildningsmässigt och kulturellt eftersatta grupper samtidigt som folkbildningens frihet och studieförbundens folkrörelsekaraktär bevaras. (Prop. 1975:23, s. 171, 181 och 182, UbU 1975:16, rskr. 1975:177).

1.2 *Folkbildningsarbetets möjligheter*

Studieförbunden har, bl. a. genom sitt sätt att arbeta, stor räckvidd och genomslagskraft. Studie- och kulturaktiviteter som studieförbunden svarar för kan, bl a genom studieförbundens förankring i folkrörelser, snabbt nå ut i nya miljöer, t. ex. nybyggda bostadsområden, arbetsplatser och vårdinstitutioner. Studieförbunden kan också snabbt och okonventionellt fånga upp och möta nya behov av utbildningsinsatser och kulturell aktivitet. Detta är betydelsefullt i en tid med snabba förändringar som bl. a. medför nya utbildningsbehov hos enskilda eller grupper av människor. Det är också viktigt för samhället att studieförbunden har funnit det förenligt med sina uppgifter att medverka i allmän orientering och information av olika slag för att på kort tid nå många människor med ny kunskap.

Studieförbunden kan vidare i sin verksamhet förena studier och andra kulturaktiviteter med ideellt organisationsarbete och underlättar därmed att studie- och kulturarbetet leder fram till aktiv handling för att påverka olika förhållanden i samhället.

Folkbildningsarbetet är avgörande för folkrörelsernas möjligheter att väcka opinion och påverka utvecklingen. Från demokratisk synpunkt är det därför väsentligt att det finns studieförbund med olika ideologisk förankring. De kan medverka till att ge grupper som inte har tillgång till massmedier eller andra uttrycksmedel möjligheter att föra fram åsikter och erfarenheter.

Den verksamhet som studieförbunden bedriver är av stor betydelse i arbetet med att förverkliga de kulturpolitiska målen. I studieförbunden ges många människor tillfällen till egen skapande verksamhet. Här finns möjligheter att utveckla och förnya de konstnärliga uttrycksmedlen och att utvidga deras användningsområde. Kontakterna mellan studieförbundens kulturverksamhet och deras skolning av medlemmar i organisationer ger förutsättningar för en intressant och ömsesidigt utvecklande samverkan mellan olika slag av verksamhet. I en sådan samverkan är det möjligt att använda de konstnärliga uttrycksformerna som hjälpmedel för att förtydliga och nyansera problemområdena i studierna.

Studiecirkeln dominerar som arbetsform i studieförbundens verksamhet. Att studiecirkeln spelar en mycket stor roll visas bl. a. av att antalet studie-

timmar och deltagare har ökat starkt under senare år. Mellan en och en och en halv miljon människor beräknas delta i studiecirklar varje år. Eftersom samma person ofta deltar i flera cirklar är antalet deltagare betydligt högre. Verksamhetsåret 1974/75 utgjorde deltagarna ca. 2,6 miljoner. Antalet statsbidragsberättigade studietimmar (inkl. svenska för invandrare) var ca. 8 miljoner. Omfattningen beror bl. a. på att studiecirkeln är lätt att organisera genom att deltagarna har stor frihet att bestämma arbetsformerna och formella kompetenskrav inte ställs på ledarna i allmänna studiecirklar. Studiecirkeln är inte heller bunden till en traditionell ämnesindelning. Därigenom kan problem som anknyter till många områden tas upp inom cirkelns ram. Studiecirkeln ger alltså studieförbunden stor räckvidd och genomslagskraft, men även andra verksamhetsformer, t. ex. kulturarrangemang, utgör en viktig del i deras arbete.

1.3 *Utredningsarbetet*

En utgångspunkt för de sakkunnigas arbete bör vara att de mål som utgör grund för statsbidrag till folkbildningsarbetet fortfarande skall gälla. Folkbildningsarbetet bör alltså också i framtiden behålla sin särart och sin folkrörelseförankring och inte utvecklas i former som närmar sig det allmänna skolväsendet eller på annat sätt institutionaliseras. De sakkunniga bör dock pröva om målen i vissa fall bör preciseras eller på ett tydligare sätt komma till uttryck i förordningar och anvisningar. Detta bör ske med utgångspunkt i de mål för vuxenutbildningen och kulturpolitiken som har fastställts under senare år.

De sakkunniga bör överväga vilka krav som bör ställas på ett studieförbund för att det skall kunna få statsbidrag. I detta sammanhang bör de också pröva om annan organisation än studieförbund skall kunna få statsbidrag för studiecirkel. De sakkunniga bör vidare överväga innebörden av kravet på objektivitet och allsidighet och hur detta skall uttryckas. De bör särskilt uppmärksamma avvägningen mellan å ena sidan detta krav och å andra sidan behovet av att studiecirkelverksamheten kan präglas av den ideologi som studieförbundens medlemsorganisationer ansluter sig till och att vissa studieförbund med hänsyn till sin förankring bör kunna rikta verksamheten till speciella målgrupper. Även formuleringen av det villkor för folkbildningsarbetet som avses med uttrycket "fritt och frivilligt" bör prövas av de sakkunniga. De bör vidare analysera om vissa uppgifter som studieförbunden har fått under senare tid, t. ex. undervisning för invandrare i svenska, utbildningsverksamhet som stimulerats av Arbetarskyddsfonden m. m. kommer i konflikt med denna princip.

En utgångspunkt för arbetet med gränsdragnings- och statsbidragsfrågor bör också vara att studieförbundens folkrörelseanknutna verksamhet skall prioriteras. Statsbidraget till studiecirklar bör endast få användas i enlighet med målen för folkbildningsarbetet och inte t. ex. utnyttjas för kommersiellt inriktad verksamhet.

2 Gränsdragningsfrågor

2.1 *Gällande bestämmelser*

Kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX) redovisade i betänkandet (SOU 1975:59) Utbildning för vuxna vissa gränsdragningsproblem inom vuxenutbildningen och gav en översikt över utvecklingen från år 1963 och framåt (s. 69–81). Gällande bestämmelser om gränsdragning mellan statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet och annan verksamhet framgår bl. a. av förordningen (1963:463, omtryckt senast 1974:455, ändrad senast 1975:889) om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet (folkbildningsförordningen) och skolöverstyrelsens (SÖ) anvisningar till den (se Utbildningsväsendets författningsbok 1975/76, del 2). SÖ:s anvisningar bygger framför allt på de riktlinjer som ges i prop. 1963:36, i prop. 1967:85 (s. 91 och 92, SU 1967:117, s. 18 och 19, rskr. 1967:277) och, genom beslut av Kungl. Maj:t den 27 maj 1970, i en departementspromemoria (U 1970:6) Bidragsvillkor och avgränsningsfrågor i studiecirkelverksamheten. De sakkunniga bör undersöka hur dessa riktlinjer har tolkats och tillämpats i praktiken och med utgångspunkt i målen för folkbildningsarbetet pröva om de bör förändras eller förtydligas. Jag kommer i det följande att ta upp några av de viktigaste gränsdragningsproblemen.

2.2 *Folkbildning – arbetsmarknadsutbildning, kommunal vuxenutbildning*

Under de senaste årtiondena har andra former av vuxenutbildning vuxit fram vid sidan av folkbildningsarbetet inom folkhögskolor och studieförbund. Den kommunala vuxenutbildningen skall bl. a. rikta sig till människor med kort utbildning (se bl. a. prop. 1971:37, UbU 1971:13, rskr. 1971:170) och liksom grundskolan och gymnasieskolan sträva efter att utveckla demokratiska och aktiverande studieformer. I den särskilda utbildningen inom arbetsmarknadsutbildningens ram har stegvis ett allt större inslag av allmänna ämnen införts för dem som har kort grundutbildning. Många elever studerar också inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen vid den kommunala vuxenutbildningen. De särskilda kurserna inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU-kurser) och den kommunala vuxenutbildningen skiljer sig från folkbildningsarbetet bl. a. genom att de i regel är arbetsmarknads- och kompetensinriktade och genom att läroplaner, behörighetskrav för lärare m. m. fastställs centralt. Det finns behov av att dels få en klarare gräns mellan framför allt studieförbundens verksamhet och kommunal vuxenutbildning, dels finna former för samverkan på villkor som båda parter kan godta.

Bestämmelser om kommunal vuxenutbildning finns i förordningen (1971:424, ändrad senast 1975:362) om kommunal och statlig vuxenutbildning. (Övriga bestämmelser om kommunal vuxenutbildning, se statsliggaren 1975/76 för utbildningsdepartementet s. 297 och 298). Genom regeringens beslut den 16 januari 1975 har SÖ bl. a. fått i uppdrag att före den 1 januari 1976 inkomma med förslag till enhetliga bestämmelser för samtliga kurser inom kommunal vuxenutbildning.

Enligt gällande bestämmelser skall den kommunala vuxenutbildningen

endast anordna utbildning enligt läroplanerna för grundskolans högstadium och gymnasieskolan. Dessutom får s. k. särskild yrkesinriktad utbildning anordnas. Många kurser som anordnas enligt läroplanerna, t. ex. i hemtekniska ämnen, ligger nära studieförbundens verksamhet. De sakkunniga bör studera förhållandena i olika kommuner och komma med förslag om nya gränsdragningsregler.

Inom SÖ pågår f. n. ett arbete med att ersätta den särskilda yrkesinriktade utbildningen inom den kommunala vuxenutbildningen med kurser som är anpassade till gymnasieskolans yrkesinriktade linjer och linjeanknutna specialkurser. I detta arbete eftersträvas en flexibel utformning av kursplanerna så att utbildningen kan ske i etapper och anpassas till vuxnas fortbildningsbehov. För denna utbildning har regeringen genom beslut den 16 januari 1975 meddelat provisoriska bestämmelser att gälla för budgetåret 1975/76. Jag avser att senare föreslå regeringen att meddela provisoriska bestämmelser även för budgetåret 1976/77. För utbildningen gäller enligt 1975 års beslut att den skall vara arbetsmarknadsinriktad eller att den krävs för behörighet till fortsatta studier. De nya bestämmelserna kan i fråga om vissa ämnen innebära nya gränsdragningsproblem. De sakkunniga bör därför följa SÖ:s läroplansarbete och senast i februari 1976 anmäla till regeringen om de anser att vissa begränsningar eller undantag tills vidare bör göras i de provisoriska bestämmelserna för att resultatet av de sakkunnigas arbete inte skall föregripas.

En speciell fråga som de sakkunniga bör belysa gäller hur arbetsfördelningen mellan folkbildning, kommunal vuxenutbildning och AMU-kurser fungerar på fångvårdsanstalter. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag framhöll i prop. 1974:1 (bil. 10 s. 404, UbU 1974:20, rskr. 1974:185). Jag vill också erinra om vad statsrådet Leijon anfört i prop. 1975:45 om riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen angående utbildning inom kriminalvården (s. 87, InU 1975:14, rskr. 1975:178).

Vissa statsbidragsberättigade studiecirklar som studieförbunden i dag anordnar ligger nära den kursplanebudna, behörighets- och yrkesinriktade utbildning som ges inom kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning. De sakkunniga bör kartlägga vilka slag av kompetensinriktad och yrkesbetonad utbildning som studieförbunden anordnar och i vilken utsträckning läroplaner, prov, betyg, ordnade studiegångar etc. förekommer. Med utgångspunkt i undersökningen bör de sakkunniga föreslå de ändringar som krävs för att utbildningen inom studieförbunden skall stå i överensstämmelse med de mål som uppställts för folkbildningsarbetet.

2.3 *Folkbildning – högskoleutbildning*

Universitetscirkel är en studiecirkel vars utbildning ligger på i stort sett samma nivå som utbildningen vid universitet och högskolor. Universitetscirkeln behöver däremot inte följa de kursplaner som gäller vid universitet m. m.

För den som hittills har önskat studera enligt universitetens kursplaner men saknat formell behörighet har studiecirklar, i vilka formella behörighetskrav för deltagarna inte uppställs, ofta varit den enda möjligheten. Under senare år har försöksverksamhet m. m. breddat möjligheterna till universitetsutbildning inom vissa områden. Genom högskolereformen (prop. 1975:9, UbU 1975:17, rskr. 1975:179) vidgas tillträdet till högskoleutbildning ytterli-

gare och förutsättningar skapas för en utveckling av kurser och kursplaner som kan tillgodose nya gruppers behov. Detta kommer att medföra nya problem för gränsdragningen mellan studieförbund och högskola. I sitt arbete med dessa frågor bör de sakkunniga utgå från de riktlinjer som har angetts i statsmakternas beslut om reformering av högskoleutbildningen (prop. s. 422, 446–447 och 468, UbU s. 50). Jag vill i detta sammanhang erinra om att universitetskanslerämbetet i skrivelse till utbildningsdepartementet den 12 juni 1974 ingående behandlat vissa frågor om förhållandet mellan universiteten och studieförbundens universitetscirkelverksamhet.

2.4 *Folkbildning – intern utbildning*

Beträffande avgränsning mot intern utbildning betonades i den förut nämnda departementspromemorian (U 1970:6) att i den mån studiecirklar med yrkesutbildande syfte skulle erhålla statsbidrag borde verksamheten "vara helt oberoende av de företag vars anställda verksamheten kan vända sig till. Studiecirklarna bör således inte anordnas i samarbete med något företag". Detsamma gällde personalutbildning som anordnas av t. ex. landsting, primärkommuner och kyrkliga församlingar. Ett annat villkor för statsbidrag till sådana stuciecirklar var enligt promemorian att verksamheten skulle vara öppen för alla och ha ett allmängiltigt syfte och innehåll. De sakkunniga bör ingående undersöka hur dessa riktlinjer har tolkats och tillämpats i praktiken och med utgångspunkt i målen för folkbildningsarbetet föreslå åtgärder som kan förbättra möjligheterna till en fungerande gränsdragning.

Vissa forskningsresultat tyder på ett stort intresse hos människor med kort utbildning för utbildning i det egna yrket, även när det inte är fråga om utbildning för att avancera. För att tillgodose detta utbildningsbehov har det i den allmänna debatten framförts förslag om yrkesrelaterade studiecirklar som skulle kunna nå nya grupper och kanske också kunna kombineras med facklig utbildning. De sakkunniga bör närmare analysera dessa tankegångar. I detta sammanhang bör de sakkunniga samråda med utredningen (Fi 1975:05) om den statliga personalutbildningen och med utredningen (A 1975:1) om utbildning i företag m. m. Den senare utredningen tillsattes bl. a. med motiveringen att en kartläggning behövdes för att få en bättre grund för samverkan och ansvarsfördelning mellan företag och samhälle och för att nå ett vidgat inflytande från de anställdas sida över internutbildningen i företagen. Jag vill erinra om att yrkesrelaterade studiecirklar vars uppläggning de anställda beslutar om i och för sig bör kunna anordnas utan att kostnaderna belastar statsbudgeten.

2.5 *Folkbildning – vuxenundervisning för psykiskt utvecklingsstörda*

Antalet vuxna utvecklingsstörda som är förtecknade enligt lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda är ca 20 000. Därutöver finns ett stort antal personer som på grund av bristande intellektuella förutsättningar möter betydande svårigheter i vardagslivet. Många vuxna utvecklingsstörda har inte fått den undervisning som numera är lagstadgad och som ges i särskolan. En mycket stor grupp behöver utbildning för att uppe-

hålla kunskaper och för att förvärva nya som behövs för deras sociala anpassning.

Vuxenutbildning av utvecklingsstörda förekommer i studiecirklar, folkhögskola, arbetsmarknadsutbildning samt försöksverksamhet med s. k. vuxensärskola med landstingskommunalt huvudmannaskap. Under verksamhetsåret 1973/74 anordnades ca 7 000 studiecirklar för utvecklingsstörda både inom och utom institutioner och verksamheten tenderar att öka snabbt. De sakkunniga bör studera i vilka former denna studiecirkelverksamhet bedrivs och bl. a. belysa frågan om gränsdragning och samarbete mellan folkbildning och s. k. vuxensärskola. En utgångspunkt för de sakkunnigas arbete bör vara att de utvecklingsstörda i så stor utsträckning som möjligt skall få möjlighet att delta i samma former av vuxenutbildning som andra medborgare. Jag har i denna fråga samrått med chefen för socialdepartementet.

2.6 *Folkbildning – annan fritidsverksamhet*

I prop. 1963:36 (s. 14) framhölls att ämnesvalet skulle vara fritt och helt betingat av deltagarnas intressen och behov. Det fick därför inte vara belastat med värderingar som kunde ge deltagarna en känsla av att vissa ämnen skulle vara mindre värde än andra. Vidare framhöll departementschefen (s. 13) att de praktiskt inriktade studierna inte stod i motsatsställning till de teoretiska utan tvärtom borde samordnas med och komplettera dessa. För att en aktivitet skulle kunna kallas bildningsarbete måste dock vissa krav ställas på den. Den skulle kunna ge deltagarna möjlighet till någon form av personlig utveckling utöver vad samvaron med andra deltagare kunde innebära. Om verksamheten i en grupp endast hade till syfte att vara en föreändning för människor att vara tillsammans eller om den var en mekaniskt utövad sysselsättning av något slag, t. ex. tillverkning av föremål utan möjlighet att i djupare mening engagera tankar, känslor eller fantasi hos deltagarna, kunde den inte betraktas som folkbildningsarbete – hur värdefull den från andra synpunkter än kunde anses vara. Studiematerialets innehåll och utformning och ledarens pedagogiska och kunskapsmässiga kvalifikationer var avgörande för om en grupp från statsbidragssynpunkt skulle anses ha förutsättningar för studier och bildande aktivitet. Det var alltså inte fråga om ämnesval. Jag anser att dessa principer fortfarande bör gälla. En viktig utgångspunkt bör således vara att studiecirkelverksamheten har ett reellt studiearbete till huvudsyfte. De sakkunniga bör studera hur principerna har tillämpats och vilka anvisningar och beslut som har varit vägledande i praktiken.

Med utgångspunkt i de mål som uppställts för folkbildningsarbetet bör de sakkunniga pröva om det verksamhetsområde som enligt gällande praxis är statsbidragsberättigat bör utvidgas resp. begränsas. I detta sammanhang bör de sakkunniga beakta vad som anförts om fritt kollektivt skapande verksamhet i den förut nämnda propositionen om den statliga kulturpolitiken. I prop. 1963:36 framhölls att naturvetenskaplig orientering av tradition ansetts höra till folkbildningsarbetet (s. 11). De sakkunniga bör belysa om senare formuleringar av mål, statsbidragsbestämmelser, anvisningar etc. har verkat hindrande för att ge det tekniska och naturvetenskapliga området, som bl. a. har betydelse för arbetsmiljöfrågorna, energifrågorna m. m., en väsentlig roll i den studieverksamhet som studieförbunden anordnar.

2.7 *Genomförande*

Klart utformade bestämmelser är en förutsättning för att gränsdragningen skall kunna fungera på det lokala planet. De sakkunniga bör belysa hur man skall kunna förbättra informationen och utbildningen av dem som lokalt har ansvaret för en gränsdragning och samarbete fungerar, och hur de ansvariga skall kunna få ytterligare hjälp och stöd när det gäller tolkning och tillämpning av anvisningarna.

3 Statsbidragsfrågor

3.1 *Statsbidrag till studiecirkelverksamhet*

Studiecirkelverksamheten finansieras i huvudsak genom statsbidrag, kommunala bidrag och deltagaravgifter. *Bestämmelser om statsbidrag till studiecirkelverksamhet* finns i folkbildningsförordningen och i ämbetsskrivelserna den 7 juni 1974 angående studiecirklar i vissa ämnen inom kulturområdet och den 31 maj 1974 angående statsbidrag till avgifter från arbetsgivare enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring m. m. för handledare i studiecirkel. De grundläggande principerna för statsbidraget fastställdes i prop. 1963:36 och innebär att statsbidrag utgår med 75 % av kostnaderna för ledararvode och studiematerial, dock högst med ett visst belopp per studietimme. Genom senare beslut av riksdagen har också vissa schablonbidrag införts. För undervisningen av invandrare i svenska gäller särskilda bestämmelser (senaste beslut den 25 maj 1973, ändrat den 17 maj 1974).

Ett av skälen till att statsbidraget för studiecirklar knöts till vissa redovisade kostnader i stället för att ges formen av ett generellt bidrag var enligt prop. 1963:36 att ett sådant system skulle stimulera till kvalitetsfrämjande åtgärder. De sakkunniga bör pröva om dessa och andra motiv för nuvarande konstruktion av statsbidraget till studiecirkelverksamhet fortfarande kan anses giltiga. I detta sammanhang bör de sakkunniga studera utvecklingen av studieförbundens ekonomi. De bör även studera sådana företeelser som indirekt kan ha betydelse för studieförbundens möjligheter att utnyttja statsbidraget, t. ex. egna förlag. De sakkunniga bör vidare särskilt uppmärksamma grunderna för glesbygdsstöd och frågan om åldersgränsen i statsbidragsberättigade studiecirklar (UbU 1975:16 s. 11 och 12).

De sakkunniga bör inom den kostnadsram som nuvarande statsbidragssystem ger pröva vilka *förändringar av utformningen av statsbidraget till studiecirklar* som bör göras. Det är därvid angeläget att försöka förenkla bidragsbestämmelserna så att förbundens redovisningsskyldighet underlättas och deras administrativa insatser för detta begränsas. I detta sammanhang bör de sakkunniga också pröva om en ökning av den revisionella kontrollen genom ett stickprovsförfarande kan komma till stånd med tillgängliga resurser (se SOU 1975:59, s. 80 och 81). Ett nytt redovisningssystem för studiecirkelverksamheten har införts fr. o. m. budgetåret 1975/76. Vidare har SÖ i samarbete med studieförbunden och Svenska kommunförbundet låtit utarbeta förslag till kontoplan. De sakkunniga bör nära följa utvecklingen på detta område.

Tilläggsbidraget till s. k. prioriterade cirklar, dvs. allmänna cirklar i vissa ämnen, infördes genom riksdagens beslut år 1970 (prop. 1970:35, SU 1970:107,

rskr. 1970:273). I 1975 års beslut om vidgad vuxenutbildning bestämde riksdagen att de prioriterade cirklarna skulle omfatta fler ämnen än tidigare. De prioriterade studiecirklarna omfattar f. n. svenska, engelska, matematik och samhällskunskap på högst grundskolans nivå, hemspråk för invandrare, studiecirklar som har till syfte att meddela facklig utbildning och studiecirklar som har till syfte att utveckla handikappades färdigheter att meddela sig. Avsikten med att införa ett tilläggsbidrag var bl. a. att, inom ramen för de resurser som kunde avsättas för studiecirkelverksamhet, grupper med kort utbildning skulle prioriteras så att de utbildningsmässigt missgynnade i första hand skulle kunna erbjudas avgiftsfria studier eller studier med låga deltagaravgifter. De sakkunniga bör belysa fördelar och nackdelar med denna bidragskonstruktion och pröva om målet bättre skulle kunna nås på annat sätt.

3.2 *Statsbidrag till studieförbund*

Utöver statsbidraget till studiecirkelverksamhet utgår också statsbidrag till studieförbundens centrala verksamhet m. m. De sakkunniga bör med utgångspunkt i de mål som fastställts för folkbildningsarbetet överväga om också formerna för detta statsbidrag bör förändras. Det särskilda bidraget till studieförbundens pedagogiska verksamhet tillkom bl. a. för att stimulelera till kvalitetsfrämjande åtgärder (prop. 1963:36, s. 71–77). De sakkunniga bör pröva om en uppdelning på *bidrag till organisatoriska kostnader* och *bidrag till pedagogisk verksamhet* fortfarande är motiverad. Även de grundläggande principerna för fördelning av dessa bidrag mellan studieförbunden bör prövas, bl. a. med hänsyn till de uppgifter som studieförbunden numera anförtrotts i det kulturpolitiska arbetet.

De sakkunniga bör också studera hur de *särskilda bidragen till handikappades studieverksamhet* används. En utgångspunkt bör vara att en förändring av bidragen för handikappades studieverksamhet endast skall göras om garantier finns för att resurser av minst samma storleksordning utgår också i fortsättningen även om det sker i andra former. I dessa frågor bör de sakkunniga samråda med handikapputredningen (S 1966:38) som bl. a. utreder frågor om statsbidrag för olika åtgärder för handikappade. De bör pröva vilka ytterligare insatser som kan behövas för att underlätta för handikappade att delta i cirkelstudier (UbU 1975:16 s. 12).

De sakkunniga bör också pröva om *bidrag till kostnader för barntillsyn* vid föräldrarnas cirkelstudier skall utgå (UbU 1975:16 s. 12). Bl. a. i detta sammanhang bör frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun belysas.

3.3 *Konsekvenser av full kostnadstäckning*

FÖVUX föreslog i sitt huvudbetänkande (SOU 1974:54) Vidgad vuxenutbildning att studiecirklarna efter hand skulle bli avgiftsfria för deltagarna. Det ökade statliga stödet skulle i första hand syfta till att utjämna skillnaderna mellan prioriterade och icke prioriterade studiecirklar. Vidare borde de årliga anslagen anpassas till löne- och prisförändringar. I anslutning till prop. 1975:23, som behandlade FÖVUX' förslag, uttalade riksdagen (UbU 1975:16 s. 11, riskr. 1975:177) att målsättningen borde vara att på sikt utjämna skill-

naderna mellan bidragen till de prioriterade och de icke prioriterade cirklarna och att så småningom kunna erbjuda kostnadsfria cirkelstudier.

FÖVUX motiverade sina förslag bl. a. med att studieförbundens verksamhet i framtiden skulle komma att få samma betydelse i utbildningsverksamheten som de kommunala och statliga institutionerna. De sakkunniga bör närmare analysera konsekvenserna av FÖVUX' förslag. Statsbidragen till statliga och kommunala utbildningsinstitutioner styrs av ramar, kursplaner, timplaner och andra detaljerade bestämmelser. Lönerna fastställs i allmänhet genom avtal mellan staten och de fackliga organisationerna. Nya former för statsbidrag prövas av utredningen (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna. De sakkunniga bör belysa om full kostnadstäckning genom statsbidrag skulle komma att leda till liknande krav på statlig kontroll och styrning av studieförbunden som gäller eller kan komma att gälla för statliga och kommunala skolor och vilka konsekvenser detta i så fall skulle kunna få för möjligheterna att uppfylla de mål som fastställts för folkbildningsarbetet.

De sakkunniga bör i denna del begränsa sig till en principiell diskussion och analys. Kostnaderna för olika alternativ med full kostnadstäckning bör dock belysas. De sakkunniga bör också redovisa vilka möjligheter som finns att prioritera så att kostnadstäckning i ett första steg skulle kunna införas på vissa områden. Därvid bör de sakkunniga se över förutsättningarna för full kostnadstäckning för studieförbundens arbetsplatsorienterade verksamhet.

4 Tidsplan m. m.

Många av de frågor som de sakkunniga har fått i uppdrag att behandla har stort allmänt intresse och det är därför önskvärt att de på ett tidigt stadium kan föras ut till en bred debatt som kan komma att ge uppslag och impulser för det fortsatta utredningsarbetet. De sakkunniga bör därför senast under första halvåret 1977 till regeringen överlämna en promemoria där de viktigaste problemen redovisas. Även om det kartläggningsarbete som kommer att ligga till grund för de sakkunnigas slutliga ställningstaganden då inte avslutats, bör de eftersträva att preliminärt redovisa tänkbara alternativa lösningar. Promemorian bör vara kortfattad och skriven på ett klart och enkelt språk så att den utan förändringar kan användas som utgångspunkt för den allmänna debatten.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Vid den slutliga utformningen av de sakkunnigas förslag bör gränsdragningsfrågorna prioriteras. De kan eventuellt presenteras i ett delbetänkande. Förslagen bör åtföljas av noggranna kostnadsberäkningar. De slutliga förslagen bör också uttryckas i form av utkast till bestämmelser och exempel på anvisningar.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla högst 10 sakkunniga med uppdrag att utreda vissa folkbildningsfrågor m. m.,

att utse en av de sakkunniga att vara ordförande,

att besluta om experter, sekreterare och annat arbetsbiträde åt de sakkunniga.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver

att de sakkunniga får samråda med myndigheter samt begära uppgifter och yttranden från dem,

att ersättning till sakkunniga, experter och sekreterare skall utgå i form av dagarvode enligt kommittékungörelsen (1946:394), om ej annat föreskrives, att kostnaderna för utredningen skall betalas från åttonde huvudtitelns kommitteanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

Bilaga 2 Utdrag ur SÖ:s anvisningar till folkbildningsförordningen (ASÖ 1976/77:1)

Vid bedömning av frågan var gränsen skall dras mellan folkbildningsarbete och annan verksamhet stöter man på svårigheter. Det avgörande måste vara syftet med studierna och de förutsättningar för systematiskt studie- och bildningsarbete, som finns i gruppen vad gäller ledarkompetens, studiematerial och studiemetoder. Ibland inrymmer vissa ämnen och ämnesgrupper arbetsmoment som till innehåll och inriktning inte motsvarar folkbildningsarbetet i förordningens mening. Det är därför nödvändigt att inom vissa ämnesområden pröva olika delämnens folkbildningskaraktär.

För detta ändamål har skolöverstyrelsen tillsatt Folkbildningsbyråns gränsdragningsnämnd (FGN) med representanter för studieförbunden. FGN har till uppgift att bevaka ämnesavgränsningen och utarbeta förslag till riktlinjer för gränsdragningen, samt medverkar till att studieförbunden tillämpar enhetliga principer i dessa frågor.

Gränsdragningsfrågor av principiell natur samt tolkningsfrågor kan prövas av FGN. I de fall studieförbund vill låta FGN pröva studiematerial insänds dessa i tre exemplar med studieförbundets yttrande. Nämndens rekommendationer föredras vid studierektorskonferensen. SÖ:s beslut delges studieförbunden genom protokoll.

Matlagning

Studiecirklar med konsumentorienterande karaktär som bl. a. behandlar näringsfrågor kan godkännas.

Sömnad

Det är möjligt att anordna kortare utbildning i husbehovssömnad. Studiecirklarna skall ha en konsumentupplysande inriktning och ge kunskaper om olika material, pris- och kvalitetsfrågor och/eller innehålla moment som utvecklar känsla för färg och form.

Trädgårdskurser

Studiecirklar i trädgårdsskötsel, som ger allsidig belysning av studieämnet och där miljöfrågor av skilda slag bereds utrymme kan få statsbidrag.

Ornitologi

Studiecirklar i ämnet kan godkännas. Fältstudier betraktas som studiebesök (se under Studiebesök s. 18).

Trafikfrågor

Statsbidrag kan utgå till studiecirklar som behandlar trafiklagstiftning och trafiksäkerhetsarbete – däremot inte till kurser, som är ensidigt inriktade på visst bilmärke. Teoriundervisning för körkortsaspiranter får inte ingå i statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet.

Konst, slöjd och konsthantverk, folklig dans, jazzdans

Under 1976/77 gäller att studierektor, liksom på andra områden, prövar och godkänner studieplaner.

Godkända studieplaner med angivande av grundmaterial skall överlämnas till FGN.

Målsättningen för statsbidragsberättigad studiecirkel inom de nämnda ämnesområdena skall vara

att föra deltagarna i kontakt med konst och kultur

att väcka och utveckla intresset för och förmågan till egen skapande aktivitet och konstnärlig gestaltning

att ge insikt i konstnärliga problem och intresse för yrkesverksamma konstnärers arbete och

att i detta syfte genom integrerade praktiska och teoretiska studier ge deltagarna i utövande cirklar tillfälle att efter egen förmåga öva färdigheter och teknik.

Med hänsyn till att ovanstående målsättning ställer särskilda krav på ledaren skall denne ha följande kvalifikationer:

a) äga fackkunskap och väl behärska ämnets teknik,
b) äga pedagogisk förmåga att genomföra en riktig studiemetodik i enlighet med denna målsättning.

Cirklar i konst, slöjd och konsthantverk som uteslutande har till ändamål att ge kunskaper för framställning av produkter kan inte få statsbidrag.

Informationen om studiecirklar på det estetiska området bör ge tydliga upplysningar om cirkelns innehåll och bör alltså inte ge deltagarna en förhandsuppfattning om att verksamheten endast syftar till tillverkning av föremål eller enbart teknisk inlärning.

Till studieämnena akvarier, terrarier, jakt och fiske, ridning, hunddressyr, svampplockning, modellbygge, radiobygge, modellplansbygge och fullständig utbildning för flygcertifikat utgår för närvarande inte statsbidrag.

Statsbidrag utgår inte till studiecirklar i sport, gymnastik, idrott, friluftsliv och spel.

Studiecirklar som huvudsakligen behandlar frågor om kosmetika, skönhetsvård, etikett, borddukning och motion får ej heller statsbidrag.

Statsbidrag kan inte utgå till studiecirklar anordnade som stödkurser för elever inom grundskola och gymnasieskola.

Bestämmelser och anvisningar rörande gränsdragningen mellan studieförbundens verksamhet och den kommunala vuxenutbildningen publiceras

efter hand som beslut fattas i *Aktuellt från SÖ*. (Se ASÖ 1972/73:70 och 1975/76:51.)

I de fall samarbete med företag sker, är studieförbund som lokal anordnare, ansvarigt för information och rekrytering samt för studiernas uppläggning och genomförande i överensstämmelse med folkbildningsförordningen.

Studiematerialet skall ge en allsidig belysning av ämnet. Materialet kan dock, om deltagarna så önskar, kompletteras med företagsanpassat material för exemplifiering.

Ang. arvodering av ledare se s. 7 respektive 16.

Deltagandet i studieverksamheten skall vara frivilligt och oberoende av direktiv från donatorer, medlemsorganisationer, företag och andra intressenter.

Företagsutbildning, där obligatoriskt deltagande förutsätts och där deltagarna inte kan påverka ämnesval eller studiemetoder kan således inte få statsbidrag. Ej heller utgår statsbidrag till inskolning för visst yrke hos en viss grupp anställda inom ett företag. Statsbidrag kan således inte utgå till studiecirklar för intern företagsutbildning.

Till studieverksamhet som anordnas i samarbete med företag som bedriver undervisning på affärsmässig basis, eller som ett led i sin affärsmässiga verksamhet, utgår ej statsbidrag.

Bilaga 3

Tabeller

Tabell 1 Bidrag till studieförbund 1976–77

Studie förbund	Medeltal studietim.	Organisations-bidrag kr	Pedagogiska bidrag kr	Pedagogiska bidrag handikappverk-samhet kr	Produktion av studiematerial-för handik. kr
ABF	2.166.864	2.775.790 [a]	3.147.300	875.000	750.000
FU	547.819	672.429	737.900	30.000	6.000
FS	313.107	421.943	436.000	50.000	130.000
NBV	403.188	520.619	588.000	100.000	115.000
KFUK-M	68.740	108.946	106.800	–	–
Sfr	408.218	528.209	595.600	25.000	25.000
Mbsk	845.920	983.639	1.196.500	25.000	50.000
SKS	437.622	558.572	635.800	20.000	10.000
SV	1.265.378	1.537.299	1.918.000	250.000	310.000
TBV	754.204	892.554	1.037.400	25.000	4.000
Summa	7.211.060	9.000.000	10.400.000	1.400.000	1.400.000 [b]

[a] inkl. 70.000 kr för verksamhet bland sjömän

[b] 500.000 kr för övriga stödåtgärder ej fördelade

Tabell 2 Studietimmar i studieförbunden 1975–76 (exkl. svenska för invandrare)

Studie-förbund	Totala studie-timmar	Andel i %	Därav: Allmänna studiecirklar			Andel prio %	Univer-sitets-cirklar	Timmar med särskilda bidrag			
			Totalt	Ej prio	Prio			Fhskl-ledda cirklar	Fack-man	Tecken språks-tolk	Gles-bygd
ABF	2.419.678	30,0	2.413.215	1.178.842	1.234.373	51,1	6.463	14.318	21.096	1.317	277.218
FU	634.053	7,9	584.229	422.159	162.070	27,7	49.829	515	4.287	–	2.153
FS	297.071	3,7	289.448	250.296	39.152	13,5	7.623	3.669	4.039	8	22.018
KFUK-M	61.521	0,7	61.521	52.523	8.998	14,6	–	1.210	441	2	11.466
Mbsk	948.613	11,8	935.998	723.619	212.379	22,7	12.615	3.393	5.412	86	71.059
NBV	448.417	5,6	447.615	313.344	134.271	30,0	802	4.755	2.507	–	51.216
Sfr	472.102	5,9	459.106	307.602	151.504	32,9	12.996	2.360	6.126	3	50.737
SV	1.426.968	17,7	1.412.402	929.957	482.445	34,1	14.566	9.208	17.542	72	255.764
SKS	480.616	6,0	474.547	414.175	60.372	12,7	6.069	2.170	5.382	6	50.883
TBV	859.913	10,7	794.729	472.723	322.006	40,5	65.184	4.462	7.562	45	22.281
Summa	8.048.952	100	7.872.810	5.065.240	2.807.570	35,6	176.147	46.060	74.394	1.539	814.795

Tabell 3 Bidragsgrundande kostnader i och statsbidrag till studiecirklar (exkl. Sfi) 1975–76 (exkl. sociala avgifter)

Cirkel-typ	Antal studie timmar	Bidragsgrun-dande kostnader kr	Per studie-timme kr	Statsbidrag kr	Per studie-timme kr
Allmänna cirklar	7.872.810	359.307.301	45:63	311.529.704	39:57
Universitets-cirklar	176.147	24.619.060	139:88	14.411.657	81:89
Summa	8.048.952	383.926.361	47:70	325.941.361	40:50

Tabell 4 Studietimmar och statsbidrag i Svenska för invandrare m.m. inom studieförbunden 1975–76

Studie förbund	Totala studie-timmar	Andel i %	Därav				Timmar med särskilda bidrag				
			Lag-bunden kvot	Fri kvot	Särskild samhälls-underv.	AMU-kvot	Fhskl-ledda cirklar	Fack-man	Tolk	Tecken språks-tolk	Erhållet stats-bidrag kr
ABF	501.538	59,0	368.908	122.817	.406	9.407	1.269	5.805	3.467	353	43.136.410
FU	140.806	16,6	1.961	130.934	3.160	4.711	–	14	68	–	12.893.911
FS	10.135	1,2	–	9.655	120	360	–	828	829	–	953.826
KFUK-M	1.359	0,2	–	1.359	–	–	–	–	–	–	91.943
Mbsk	54.148	6,4	702	48.258	400	4.788	–	318	54	–	4.758.289
NBV	5.679	0,7	848	4.831	–	–	–	6	4	–	428.425
Sfr	63.506	7,5	1.880	53.674	1.274	6.678	–	838	83	–	5.528.596
SV	14.198	1,6	1.322	12.437	439	–	28	1	12	3	1.100.370
SKS	2.696	0,3	–	2.696	–	–	154	10	–	–	187.336
TBV	55.288	6,5	2.138	48.500	120	4.530	–	73	70	–	4.859.390
Summa	849.353	100,0	377.759	435.161	5.919	30.474	1.451	7.893	4.587	356	73.893.496

Tabell 5 a Studieförbundens kulturprogram 1975–76

Studieförbund	Antal program	Interna program	Offentliga program	Antal deltagare	Antal med-verkande
ABF	4.512	3.073	1.439	368.625	12.011
FS	670	222	448	117.761	5.136
FU	554	70	484	34.394	1.496
Sfr	809	267	542	230.460	3.101
KFUK-M	160	26	134	41.008	1.529
SV	2.487	1.159	1.328	387.255	9.805
NBV	959	486	473	165.838	4.194
Mbsk	1.230	256	974	128.668	4.388
SKS	1.383	425	958	299.710	7.944
TBV	1.174	689	485	102.070	3.791
Summa	13.938	6.673	7.265	1.875.789	53.395

Tabell 5 b Studieförbundens kulturprogram (antal) 1975–76

Län	ABF	FS	FU	Sfr	KFUK-M	SV	NBV	Mbsk	SKS	TBV	Samtl. studieförbund
Stockholm	744	54	290	180	13	268	45	441	205	133	2.373
Uppsala	119	34	25	35	17	93	21	26	26	18	394
Södermanland	169	14	3	11	–	62	21	47	23	36	386
Östergötland	238	63	8	65	2	87	39	27	126	36	691
Jönköping	174	63	5	6	2	86	19	11	58	28	452
Kronoberg	132	16	2	26	4	100	47	15	47	27	416
Kalmar	75	29	4	–	5	72	47	11	24	5	272
Gotland	198	8	1	–	1	31	13	9	12	13	286
Blekinge	124	13	2	11	1	130	18	9	9	65	382
Kristianstad	31	15	13	68	5	153	35	9	41	41	411
Malmöhus	311	15	56	44	30	246	29	44	128	101	1.004
Halland	173	6	7	7	–	109	27	32	27	14	402
Göteb. o. Bohus	244	21	38	59	30	98	21	70	34	76	691
Älvsborg	223	45	16	23	10	108	26	75	33	44	603
Skaraborg	127	40	3	11	6	63	59	53	42	20	424
Värmland	110	35	39	17	1	71	18	68	60	53	472
Örebro	104	61	1	14	1	61	20	54	29	21	366
Västmanland	111	27	4	3	–	57	43	42	43	182	512
Kopparberg	222	25	1	25	–	89	30	35	88	59	574
Gävleborg	190	17	–	54	–	63	30	12	31	103	500
Västernorrland	190	20	8	7	1	97	70	25	89	35	461
Jämtland	72	14	1	55	2	53	14	19	35	41	306
Västerbotten	229	23	21	6	16	115	76	27	54	6	573
Norrbotten	283	6	6	82	10	165	23	69	52	27	723
Centralt	–	6	–	–	13	10	168	–	67	–	264
Hela landet	4.512	670	554	809	160	2.487	959	1.230	1.383	1.174	13.938

Tabell 5 c Studieförbundens kulturprogram (antal) 1975–76

Studieförbund	Föreläsning	Musik	Teater	Film	Dans	Utställning	Övrigt	Summa
ABF	849	2.337	985	125	74	52	90	4.512
FS	157	385	2	–	–	60	66	670
FU	417	76	32	6	1	6	16	554
Sfr	368	238	98	20	19	40	26	809
KFUK-M	89	58	6	2	–	4	1	160
SV	632	1.248	190	85	89	116	127	2.487
NBV	270	456	107	27	10	5	84	959
Mbsk	622	386	48	28	5	116	25	1.230
SKS	613	593	45	9	4	88	31	1.383
TBV	387	454	161	65	14	43	50	1.174
Antal program.....	4.404	6.231	1.674	367	216	530	516	13.938

Tabell 5 d Kulturprogram anordnade av länsbildningsförbund och föreläsningsföreningar (antal) 1975–76

Län	Föreläsning	Musik	Teater	Film	Dans	Utställning	Övrigt	Summa
Stockholm	155	19	–	–	–	–	–	174
Uppsala	58	4	1	–	–	–	–	63
Södermanland	13	50	–	–	–	–	–	63
Östergötland	199	30	–	–	–	–	2	231
Jönköping	160	11	–	–	–	2	–	173
Kronoberg	94	8	–	1	–	–	–	103
Kalmar	25	20	–	–	–	–	–	45
Gotland	45	4	1	–	–	–	–	50
Blekinge	35	4	2	–	–	–	–	41
Kristiandstad	68	4	–	–	–	–	–	72
Malmöhus	282	18	1	–	1	1	–	303
Halland	54	18	2	–	–	–	–	74
Göteb. o. Bohus	2	20	–	–	–	–	–	22
Älvsborg	4	2	8	–	–	4	–	18
Skaraborg	20	7	–	–	5	–	–	32
Värmland	16	5	–	–	–	–	1	22
Örebro	87	80	3	–	–	–	–	170
Västmanland	19	3	–	–	–	–	–	22
Kopparberg	61	8	2	–	1	–	–	72
Gävleborg	28	4	1	–	–	–	–	33
Västernorrland	–	–	–	–	–	–	–	–
Jämtland	4	2	–	–	–	–	–	6
Västerbotten	1	–	–	–	–	–	–	1
Norrbotten	5	4	–	–	1	–	–	10
Hela landet	1.435	325	21	1	8	7	3	1.800

KUNGL. BIBL.
1977-07-22
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1977

Kronologisk förteckning

1. Totalförsvaret 1977–82. Fö.
2. Bilarbetstid. K.
3. Utbyggd regional näringspolitik. A.
4. Sjukvårdsavfall. Jo.
5. Kvinnlig tronföljd. Ju.
6. Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 1. B.
7. Rätten till vapenfri tjänst. Fö.
8. Folkhögskolan 2. U.
9. Betygen i skolan. U.
10. Utrikeshandelsstatistiken. E.
11. Forskning om massmedier. U.
12. Kommunal och enskild väghållning. K.
13. Sveriges samarbete med u-länderna. Ud.
14. Sveriges samarbete med u-länderna. Bilagor. Ud.
15. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. I.
16. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. Bilagor. I.
17. Översyn av jordbrukspolitiken. Jo.
18. Inflationsskyddad skatteskala. B.
19. Radio och tv 1978–1985. U.
20. Kommunernas ekonomi 1975–1985. B.
21. Svensk undervisning i utlandet. U.
22. Arbete med näringshjälp. A.
23. Psykiskt störda lagöverträdare. Ju.
24. Näringsidkares avbetalningsköp m. m. Ju.
25. Båtliv 2. Registerfrågan. Jo.
26. Kvinnan och försvarets yrken. Fö.
27. Revision av vattenlagen. Del 4. Förslag till ny vattenlag. Ju.
28. Kortare väntetider i utlänningsärenden. A.
29. Konkursförvaltning. Ju.
30. Elektronmusik i Sverige. U.
31. Studiestöd. U.
32. Konsumentskydd vid köp av begagnad personbil. Ju.
33. Allmänflygplats–Stockholm. K.
34. Inrikesflygplats–Stockholm. K.
35. Inrikesflygplats–Stockholm. Bilagor. K.
36. Ersättning för brottsskador. Ju.
37. Underhåll till barn och frånskilda. Ju.
38. Folkbildningen i framtiden. U.

Statens offentliga utredningar 1977

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Kvinnlig tronföljd. [5]
Psykisikt störda lagöverträdare. [23]
Näringsidkares avbetalningsköp m. m. [24]
Revision av vattenlagen. Del 4. Förslag till ny vattenlag. [27]
Konkursförvaltning. [29]
Konsumentskydd vid köp av begagnad personbil. [32]
Ersättning för brottsskador. [36]
Underhåll till barn och frånskilda. [37]

Utrikesdepartementet

Biståndspolitiska utredningen. 1. Sveriges samarbete med u-länderna. [13] 2. Sveriges samarbete med u-länderna. Bilagor. [14]

Försvarsdepartementet

Totalförsvaret 1977–82. [1]
Rätten till vapenfri tjänst. [7]
Kvinnan och försvarets yrken. [26]

Kommunikationsdepartementet

Bilarbetstid. [2]
Kommunal och enskild väghållning. [12]
Allmänflygplats–Stockholm. [33]
Brommautredningen. 1. Inrikesflygplats–Stockholm. [34] 2. Inrikesflygplats–Stockholm. Bilagor. [35]

Budgetdepartementet

Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 1. [6]
Inflationsskyddad skatteskala. [18]
Kommunernas ekonomi 1975–1985. [20]

Utbildningsdepartementet

Folkhögskolan 2. [8]
Betygen i skolan. [9]
Forskning om massmedier. [11]
Radio och tv 1978–1985. [19]
Svensk undervisning i utlandet. [21]
Elektronmusik i Sverige. [30]
Studiestöd. [31]
Folkbildningen i framtiden. [38]

Jordbruksdepartementet

Sjukvårdsavfall. [4]
Översyn av jordbrukspolitiken. [17]
Båtliv 2. Registerfrågan. [25]

Arbetsmarknadsdepartementet

Utbyggd regional näringspolitik. [3]
Arbete med näringshjälp. [22]
Kortare väntetider i utlänningsärenden. [28]

Industridepartementet

Handelsstålsutredningen. 1. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. [15] 2. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. Bilagor. [16]

Ekonomidepartementet

Utrikeshandelsstatistiken. [10]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-03492-1
ISSN 0375-250X