

Folk bild ning

Ref

V 1975 ÅRSFOLKBILDNINGSGRÄNSUTREDNING

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013



FOR
80-TALET 1979:85

Ref

Folk bild ning

BETÄNKANDE AV 1975 ÅRS FOLKBILDNINGSGRANSKNING

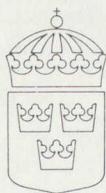
FÖR

80-TALET

1979:85

SOU

149
53



Statens offentliga utredningar
1979:85
Utbildningsdepartementet

Folkbildning för 80-talet

Betänkande av 1975 års folkbildningsutredning
Stockholm 1979

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-04839-6
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1979

Till statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Regeringen bemyndigade 1975-10-30 dåvarande statsrådet Bertil Zachrisson att tillkalla tio sakkunniga med uppgift att utreda vissa folkbildningsfrågor m. m. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades som sakkunniga ledamoten av riksdagen universitetslektorn Lars Gustafsson, ledamoten av riksdagen Sivert Andersson, dåvarande studierektorn överdirektören Olle Edelman, dåvarande studiekonsulent bildningskonsulent Maja-Stina Eriksson, dåvarande adjunkten studierektorn Berit Frändås, ledamoten av riksdagen redaktören Åke Gustavsson, förbundsordföranden Inge Johansson, dåvarande ledamoten av riksdagen folkhögskolerektorn Gösta Karlsson, utredningssekreteraren Lillemor Mundebo samt ledamoten av riksdagen rektorn Hans Nyhage.

Åt Lars Gustafsson uppdrogs att såsom ordförande leda utredningsarbetet.

Genom beslut 1977-08-24 förordnade chefen för utbildningsdepartementet Jan-Erik Wikström ytterligare fyra sakkunniga nämligen ledamoten av riksdagen avdelningschefen Lars Ahlmark, dåvarande studierektorn utbildningsdirektören Nils Erik Anderson, dåvarande ledamoten av riksdagen verkmästaren Lennart Bengtsson och redaktören Bo Swedberg.

Till sekreterare i utredningen förordnades numera avdelningsdirektören Kerstin Thoursie 1976-02-01-1977-02-28 och fr. o. m. 1977-04-15 folkhögskolerektorn Karl Högemark. Till biträdande sekreterare förordnades 1975-12-01-1976-09-12 fil. kand. Annica Lindroth, 1976-05-11-1977-06-30 folkhögskolerektorn Åke Engström, 1976-06-28-1979-08-31 bildningskonsulent Jan Westlund, 1976-10-01-1979-08-31 studieombudsmannen Bengt Möllstam och fr. o. m. 1977-12-21 folkbildningskonsulten Gunnar Andersson.

Som biträde inom sekretariatet har fr. o. m. 1976-01-01 Anita Johansson tjänstgjort, fr. o. m. 1979-09-11 har hon varit tjänstledig för barns födelse. Under tiden 1977-01-01-1977-05-16 har Kristina Eklund varit biträde på kansliet och Ingrid Halldin har för likartade uppgifter haft halv tjänstgöring under tiden 1977-12-01-1978-12-31. Fr. o. m. 1977-10-17 har Maj Andersson tjänstgjort som biträde på halvtid med undantag för tiden 1979-01-01 t. o. m. 1979-06-30 då hon tjänstgjorde 70 % av heltid. Ingrid Wannås har varit biträde på halvtid fr. o. m. 1979-02-14.

De sakkunniga har antagit namnet Folkbildningsutredningen. Utredningen har nu slutfört sitt uppdrag och får härmed överlämna sitt slutbetänkande *Folkbildning för 80-talet*.

Reservationer har avgivits av ledamöterna Lars Gustafsson, Sivert Andersson, Maja-Stina Eriksson, Berit Frändås, Åke Gustavsson och Inge Johansson angående vissa principfrågor, statsbidragsfrågor och om folkhögskollärares medverkan vid samverkanskurser; av ledamöterna Lars Ahlmark och Hans Nyhage angående reformernas genomförande, universitetscirkelbegreppet och om folkrörelsebegreppet.

Särskilda yttranden har avgivits av ledamöterna Lars Ahlmark, Lillemor Mundebo, Hans Nyhage och Bo Swedberg angående tillsynsmyndighet för folkbildningsarbetet och om cirkelledares ställning samt av experten Tore Andersson angående folkbildningsarbete på arbetsplatser.

Stockholm i december 1979

Lars Gustafsson

Lars Ahlmark

Nils Erik Anderson

Sivert Andersson

Lennart Bengtsson

Olle Edelholm

Maja-Stina Eriksson

Berit Frändås

Åke Gustavsson

Inge Johansson

Gösta Karlsson

Lillemor Mundebo

Hans Nyhage

Bo Swedberg

/Karl Högemark

Gunnar Andersson

Bengt Möllstam

Jan Westlund

Innehåll

<i>Förkortningar</i>	13
<i>Sammanfattning</i>	15
1 Utredningens arbete	35
1.1 Direktiven	35
1.2 Skrifter, remissammanställning och undersökningar	47
1.3 Remisser	48
1.4 Skrivelser	49
1.5 Experter	50
1.6 Samråd, resor och sammanträden	51
2 Folkbildningsarbetet i går och i dag	53
2.1 Bibliotekens framväxt och utveckling	53
2.2 Föreläsungsverksamhetens framväxt och utveckling	54
2.3 Folkhögskolans framväxt och utveckling	55
2.4 Folkkrörelsernas framväxt	57
2.5 Studiecirkelns framväxt	57
2.6 Studieförbundens framväxt och utveckling	58
2.7 Utbildningsradions framväxt	60
3 Studieförbunden och framtiden	63
3.1 Individ och samhälle inför framtiden. Några utvecklingstenden- ser	63
3.1.1 Inledning	63
3.1.2 Teknisk utveckling	64
Kan vi kontrollera den tekniska utvecklingen?	64
Teknisk utveckling – konsumtion	66
Arbetslivets förändringar	68
3.1.3 Värderingar och det föränderliga samhället	70
Internationalisering	70
Ideologier nu och i framtiden	70
Kulturella förändringar	71
3.1.4 Demokrati, upplysning och opinionsbildning	73
Folkbildning och medinflytande	73
Om massmedier	74

3.1.5	Kommersialismens inverkan på konsumtion av kultur och fritid	75
	Kultur och kommersialism	75
	Fritiden	78
3.1.6	Några demografiska uppgifter	79
	Beräknad åldersfördelning för befolkningen i Sverige	79
	Invandrare blir kulturella och språkliga minoriteter .	80
3.1.7	Utredningens synpunkter och slutsatser	81
3.2	Samhällets mål för kulturpolitiken	87
3.2.1	Kulturpolitikens mål	87
3.2.2	Arbetsfördelning och samverkan på kulturområdet .	88
3.2.3	Folkbildningens roll i kulturpolitiken	90
3.2.4	Principiella utgångspunkter	91
3.3	Vuxenutbildningens mål	91
3.3.1	Målskrivningar för vuxenutbildningen	91
3.3.2	Studieförbundens kännetecken nu	93
3.4	Utredningens överväganden och förslag	94
3.4.1	Studieförbundens övergripande mål	94
	Livslångt lärande	94
	Kunskaper och färdigheter	95
	Självinsikt och självförtroende	95
	Kommunikationsförmåga	96
	Skapande förmåga	96
	Social träning	97
	Kritisk hållning	97
	Beredskap inför förändringar	98
	Vilja och förmåga att aktivt påverka utvecklingen .	98
3.4.2	Folkbildningens plats i det totala vuxenutbildningssammanhanget	98
3.4.3	Studieförbundens kännetecken	101
	Folkrörelseanknytning	101
	Profilerade studier	101
	Fritt och frivilligt	103
3.4.4	Arbetsrättslagstiftningens inverkan på folkbildningsarbetet	105
	Lagen om anställningsskydd	107
	Medbestämmandelagen	112
4	<i>Studieförbundens arbetsformer och metoder</i>	115
4.1	Studieförbundens arbetsformer	115
4.1.1	Vad är ett studieförbund?	115
	Vad fordras för att bli ett godkänt studieförbund? .	115
4.1.2	Studierektors ställning	115
4.1.3	Fristående studiecirklar	116
4.1.4	Utredningens överväganden och förslag	116
4.2	Metoder i cirklar och annan bildningsverksamhet – utredningens synpunkter	117
4.2.1	Allmänt om studiecirklar	117
4.2.2	Mål och följdriktiga arbetssätt	118

4.2.3	Studiecirkelns storlek	118
4.2.4	Studiecirkelns pedagogiska kännetecken	118
4.2.5	Studiecirkelns arbete, ledar- och deltagarroller	119
4.2.6	Studiematerial	122
4.2.7	Kulturverksamhet	123
4.2.8	Cirkelarbete i kombination med annan bildningsverksamhet	124
4.2.9	Annan bildningsverksamhet	127
	Arbetsformer	127
4.2.10	Kurs- och konferensverksamhet	131
4.3	Samverkan mellan studieförbunden och övriga folkbildningsanordnare – utredningens överväganden och förslag	132
4.3.1	Utbildningsradion	132
4.3.2	Kulturinstitutioner	136
	Teater	137
	Musik	137
	Utställningar	138
	Folkbibliotek	138
	Museer	139
4.3.3	Folkhögskolor	140
4.4	Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden	142
4.4.1	Bakgrund	142
4.4.2	Organisation	142
4.4.3	Verksamhet	143
4.4.4	Länsbildningsförbunden	144
4.4.5	Nuvarande statsbidrag	145
4.4.6	Utredningens överväganden och förslag	146
5	<i>Arbetsfördelning och samverkan inom vuxenutbildningen</i>	149
5.1	Studieförbund – kommunal vuxenutbildning	149
5.1.1	Bakgrund	149
5.1.2	Lokala studier i 10 kommuner hösten 1976	150
5.1.3	Remissopinionen	151
5.1.4	Utredningens överväganden och förslag	152
	Målfrågor	152
	Förutsättningar för samarbete	153
	Läroplansarbete och kursutbud	153
	Samråd, information och studierådgivning	154
	Vissa problemområden	156
	Nybjörjarengelska	156
	Hemtekniska området	157
	Tillsynsfrågor	157
5.2	Studieförbund – högskola	158
5.2.1	Bakgrund	158
5.2.2	De nya problemen	160
5.2.3	Utredningsarbetet	162
5.2.4	Utredningens överväganden och förslag	162
	Allmänna överväganden	162
	Grundläggande, fullständig yrkesutbildning	164

	Studiecirklar och enstaka kurser	166
	Universitetscirkelarna	168
	Samarbetsformer	172
	Lokalt samarbete	172
	Regionalt samarbete	172
5.3	Studieförbund – utbildning i företag	173
5.3.1	Allmänt	173
5.3.2	Nuvarande verksamhetsformer	173
5.3.3	Planering och genomförande m. m.	174
5.3.4	Folkbildningens framtida roll i utbildning i företag	175
5.3.5	Företagsutbildningsutredningen	175
5.3.6	Folkbildning och utbildning vid de små företagen	176
5.3.7	Demokratiseringen av arbetslivet och dess betydelse för studieförbundens verksamhet	176
5.3.8	Utbildning vid permitteringshot	176
5.3.9	Sammanfattning	177
5.3.10	Kriterier för gränsdragning mellan utbildning i företag och folkbildning	177
5.3.11	Utredningens överväganden och förslag	180
5.4	Vuxenutbildning bland utvecklingsstörda	180
5.4.1	Allmänt	180
5.4.2	Utvecklingsstördas vuxenutbildning	182
5.4.3	Avgränsning mellan studiecirkel och vuxensärskola	184
5.4.4	Utredningens överväganden och förslag	187
5.5	Folkbildning inom kriminalvården	188
5.5.1	Allmänt	188
5.5.2	Svårigheter och problem	189
5.5.3	Utredningens överväganden och förslag	189
5.6	Studieförbunden och idrottsrörelsen	190
5.6.1	Allmänt	190
5.6.2	Viktiga frågeställningar	190
5.6.3	Utredningens överväganden och förslag	192
5.7	Studieförbund – icke bidragsberättigad verksamhet	194
5.7.1	Bidrags- och icke bidragsberättigat folkbildningsarbete	194
5.7.2	Utredningens överväganden och förslag	195
6	<i>Folkbildning för eftersatta grupper</i>	197
6.1	Fördelningspolitiska utgångspunkter	197
6.1.1	Fördelningspolitiska mål	197
6.1.2	Fördelningspolitiska åtgärder	199
6.1.3	Fördelningspolitiska effekter	201
6.1.4	Utredningens överväganden och förslag	202
6.2	Folkbildning i glesbygd	203
6.2.1	Direktiv	203
6.2.2	Motiv för särskilt stöd	203
6.2.3	Glesbygdsdefinitioner	203
6.2.4	Utredningens överväganden och förslag	203
6.3	Folkbildning inom handikappområdet	204
6.3.1	Inledning	204

6.3.2	Folkbildning för handikappade	205
6.3.3	Bidrag till studieförbund	205
6.3.4	Finansieringsprincip	206
6.3.5	Statsbidrag till färdtjänst, social hemhjälp och hjälpmedel för handikappade	206
6.3.6	Att ha ork och mod	206
6.3.7	Segregerad och/eller integrerad verksamhet	207
6.3.8	Informationen når inte alltid fram	207
6.3.9	Uppsökande verksamhet – anpassad information	208
6.3.10	Vem ser till barnet?	208
6.3.11	Komma till och från	209
6.3.12	Lokalernas tillgänglighet	209
6.3.13	Tolkservice och annan personlig assistans	210
6.3.14	Studiematerial	211
6.3.15	I studiesituationen	211
6.3.16	Riktade bidrag	211
6.3.17	Utredningens överväganden och förslag	212
6.4	Folkbildning på vårdinstitutioner	213
6.4.1	Inledning	213
6.4.2	Kulturell isolering	213
6.4.3	Uppsökande verksamhet	213
6.4.4	Verksamhet utanför vårdinstitutioner	213
6.4.5	Verksamhet inom vårdinstitution	214
6.4.6	Vem skall ansvara för verksamheten?	214
6.4.7	Anbudsförfarande	215
6.4.8	Studieförbundens ansvar	215
6.4.9	Stöd till patient- och handikapporganisationerna	215
6.4.10	Utredningens överväganden och förslag	216
6.5	Folkbildning för invandrare	216
6.5.1	Direktiv och debattskrift	216
6.5.2	Samhällets mål för invandrapolitiken	216
6.5.3	Det svenska samhället och invandrarna	217
6.5.4	Kulturer och språk blandas	217
6.5.5	Invandrarernas utbildning och kulturliv	217
6.5.6	Utredningens överväganden och förslag	218
6.6	Folkbildning för kortutbildade och lågmotiverade	219
6.6.1	Vilka är kortutbildade och lågmotiverade?	219
6.6.2	Vilka studiehinder finns?	220
6.6.3	Hur kan lågmotiverade aktiveras?	222
6.6.4	Uppsökande verksamhet som fördelningspolitiskt in- strument	222
6.6.5	Utredningens överväganden och förslag	223
6.7	Barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier	224
6.7.1	Bakgrund	224
6.7.2	Behov	224
6.7.3	Utredningens överväganden och förslag	225
7	<i>Bidragsfrågor</i>	227
7.1	Nuvarande bidragsformer	227

	7.1.1	Allmänt	227
	7.1.2	Bidrag till studieförbund	228
	7.1.3	Bidrag till studiecirkelverksamhet	229
	7.1.4	Bidrag till andra verksamhetsformer	231
7.2		Allmänna krav på ett nytt bidragssystem	231
	7.2.1	Direktiven	231
	7.2.2	Remissynpunkter	233
	7.2.3	Statliga utredningar och beredningar	233
	7.2.4	Framförda krav och synpunkter i sammanfattning	234
7.3		Principiella överväganden	235
	7.3.1	Konsekvenser vid full kostnadstäckning	235
	7.3.2	Bör ämnesprioriteringen upphöra?	236
	7.3.3	Generell bidragsförstärkning och riktade bidrag	237
	7.3.4	Stöd till kortutbildade och andra grupper	238
	7.3.5	Arbetsplatsorienterad verksamhet	238
7.4		Kostnadsfördelning mellan stat, landsting och kommun	239
	7.4.1	Direktiven och debattskriften	239
	7.4.2	Remissynpunkter	240
	7.4.3	Utredningens överväganden och förslag	240
7.5		Villkor för grundbidrag till studiecirkel	242
	7.5.1	Inledning	242
	7.5.2	Nuvarande dispensregler	243
	7.5.3	Studiecirkel	244
	7.5.4	Studiernas uppläggnig	244
	7.5.5	Studietimme	245
	7.5.6	Studietimmar per sammankomst	245
	7.5.7	Studievecka	245
	7.5.8	Sammankomster per studievecka	246
	7.5.9	Studieveckor per studiecirkel	246
	7.5.10	Studietimmar per studiecirkel	247
	7.5.11	Studietimmar per studievecka	247
	7.5.12	Deltagarantal	247
	7.5.13	Deltagare	249
	7.5.14	Cirkelledare	250
	7.5.15	Studiematerial	251
	7.5.16	Studiebesök	253
	7.5.17	Fackmannamedverkan	253
	7.5.18	Studieorientering	253
	7.5.19	Studiecirkel utomlands	254
	7.5.20	Utvecklings- och försöksverksamhet	254
7.6		Nya bidragsformer och bidragskonstruktioner	254
	7.6.1	Allmänt	254
	7.6.2	Grundbidrag till studiecirkel	256
		Förslag till bidragskonstruktion	258
	7.6.3	Extra resurs till studieverksamhet	258
		Förslag till bidragskonstruktion	260
	7.6.4	Bidrag till annan bildningsverksamhet	260
		Förslag till bidragskonstruktion	261
	7.6.5	Garanti- och likviditetsfond för lokalavdelning	263

7.6.6	Bidrag till instruktion och administration	264
	Förslag till bidragskonstruktion	266
7.6.7	Bidrag till studieförbund	266
	Bidrag till studieförbundens organisationskostnader och pedagogiska verksamhet	266
	Bidrag till studieförbundens handikappverksamhet	268
	Förslag till bidragskonstruktion	271
7.6.8	Förslagsanslag, reservationsanslag eller obetecknade anslag	272
7.6.9	Anpassning till löne- och prisförändringar	273
	Utredningens överväganden och förslag	273
7.7	Riktade bidrag	273
7.7.1	Allmänt	273
7.7.2	Verksamhet i glesbygd	274
7.7.3	Handikappverksamhet	275
7.7.4	Invandrarverksamhet	275
7.8	Bidrag till uppsökande verksamhet	276
7.8.1	Bakgrund	276
7.8.2	Reguljär verksamhet nödvändig	277
7.8.3	Vilka är målgrupperna?	278
7.8.4	Vilka åtgärder och bidrag behövs?	279
7.8.5	Uppsökarens rekrytering och utbildning	281
7.8.6	Vem blir anordnare?	282
7.8.7	Handläggande organ	283
7.8.8	Fördelning av medel	284
7.9	Bidrag till Folkbildningsförbundet	284
7.9.1	Krav på statsbidragets konstruktion	284
7.9.2	Förslag till bidragskonstruktion	285
7.9.3	Utredningens överväganden och förslag	286
8	<i>Tillsyn, kontroll och utvecklingsarbete</i>	289
8.1	Tillsynsmyndighet för folkbildningsarbetet	289
8.1.1	Bakgrund	289
8.1.2	Utredningens överväganden och förslag	290
8.2	Decentraliserad tillsyn och kontroll	291
8.2.1	Direktiv, debattskrift och remissvar	291
8.2.2	Nuvarande situation	291
8.2.3	Friare regler – ökade krav	292
8.2.4	Utredningens överväganden och förslag	293
8.3	Forskning och utvecklingsarbete	294
8.3.1	Nuvarande situation	294
8.3.2	Behov av samordning och decentralisering	295
8.3.3	Utredningens överväganden och förslag	295
9	<i>Kostnadsberäkningar</i>	297
9.1	Nuvarande statsbidrag	297
9.2	Av utredningen föreslagna förändringar och beräknade kostna- der	298
9.2.1	Studiecirkelverksamheten	300

9.2.2	Annan bildningsverksamhet	300
9.2.3	Instruktions- och administrationsbidrag	300
9.2.4	Bidrag till studieförbund	300
9.2.5	Bidrag till Folkbildningsförbundet	301
9.2.6	Forsknings- och utvecklingsarbete	301
9.3	Kostnadsammansättning för reformperioden	302
9.4	Nytt dataprogram för redovisning	303
10	Författningsförslag	305
11	Reservationer och särskilda yttranden	313
	Tabellbilaga	335

Förkortningar

ABF	Arbetarnas Bildningsförbund
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
CSN	Centrala studiestödsnämnden
Ds	Departementspromemoria
Folkbildnings- förordningen	Kungörelsen (1963:463 omtryckt 1974) om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet
FS	Frikyrkliga studieförbundet
FU	Folkuniversitetet
FÖVUX	Kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning
g-ort	Gymnasieort
GU	Gymnasieutredningen
KRO	Konstnärernas riksorganisation
KUR	Statens kulturråd
LO	Landsorganisationen i Sverige
LOVUX	LO:s arbetsgrupp för vuxenutbildnings- frågor
Mbsk	Studieförbundet Medborgarskolan
NBV	Nykerhetsrörelsens bildningsverksamhet
SCB	Statistiska centralbyrån
Sfr	Studieförbundet
SKS	Sveriges kyrkliga studieförbund
SOU	Statens offentliga utredningar
SSA-råd	Skola-samhälle-arbetsliv (samarbetsorgan kommun-arbetslivet)
SV	Studieförbundet Vuxenskolan
SVUX	Kommittén för studiestöd åt vuxna
SYO	Studie- och yrkesorientering
SÖ	Skolöverstyrelsen
TBV	Tjänstemännens bildningsverksamhet
UHÄ	Universitets- och högskoleämbetet
UR	Utbildningsradion, dotterbolag till Sveriges Radio, SR
VUN	Vuxenutbildningsnämnd

Sammanfattning

Kapitel 2 och 3 Bakgrund, nutid och framtid

I kapitel 2 och 3 ger folkbildningsutredningen ett fylligt bakgrundsmaterial till de följande resonemangen och förslagen. De historiska bakgrundsbeskrivningarna ger en översiktlig information om varför och hur svenskt folkbildningsarbete växte fram. Historiskt kunnande gör det lättare att förstå folkbildningsorganisationernas mångfald, mål och arbetsformer. Utredningens analyser och förslag är framåtsiktande men samtidigt konsekvent förankrade i det som redan från början gav folkbildningsarbetet dess viktigaste kännetecken. *Mångfald* genom att olika folkrörelser med olika idéinriktning skapade sina egna studieorgan. *Självverksamhet* genom att folkrörelsernas medlemmar själva tog initiativ, organiserade och byggde upp verksamheten. *Frihet* som en naturlig följd av att deltagarna själva organiserade studiecirkelarna, bestämde om ämne, lokal, ledare, studiematerial, studietakt, arbetsmetoder och innehåll. *Idéburet* genom att studierna ofta syftade till att göra den enskilde medlemmen mer kunnig och aktiv i folkrörelsernas arbete, som hade till mål att förändra och förbättra samhället.

Det svenska samhället var mycket annorlunda när folkrörelserna och folkbildningsarbetet växte fram jämfört med dagens samhälle. Utredningens analyser visar emellertid att folkbildningsarbetets ursprungliga mål, arbetsformer och övriga kännetecken fortfarande är aktuella och i långa stycken tillämpbara även i dagens föränderliga samhälle. I kapitel 3 har folkbildningsutredningen med hjälp av rapporter främst från sekretariatet för framtidsstudier sökt fånga in tänkbara utvecklingslinjer för framtiden. På så sätt har utredningen fått vissa hållpunkter för bedömning av folkbildningsarbetets framtida villkor.

Rapporterna från sekretariatet för framtidsstudier är spekulativa och ibland starkt färgade av författarnas samhällssyn. Utredningen har givetvis inte tagit ställning till dessa värderingar. Rapporterna har i stället tjänat som utgångspunkter för resonemang och antaganden.

Många människor känner idag tveksamhet inför den tekniska utvecklingen och hur denna utveckling kommer att påverka våra framtida livsbetingelser. Utredningen understryker att teknik och teknisk utveckling i sig vare sig är ond eller god. Det väsentliga är hur vi använder tekniken och att vi kan styra den genom demokratiska beslut. Skall det bli möjligt, måste folkbildningsarbetet i ökad utsträckning satsa på de tekniska och naturve-

tenskapliga ämnena i syfte att höja allmänbildningen på detta område. En sida av den tekniska utvecklingen är datoriseringen inom arbetslivet. Denna leder till att många arbetstillfällen försvinner. Det ligger nära till hands att man då i princip söker fördela tillgängliga arbetstillfällen så att alla får arbete. I så fall förkortas arbetstiden. Studieförbundens arbetsfält kommer därigenom att vidgas ytterligare. Studier och andra kulturaktiviteter kan i ökad utsträckning då fylla människors förlängda fritid.

Vissa framtidsforskare förutser genomgripande förändringar av det svenska samhället under 80- och 90-talen. Det kan röra sig om förändringar, som starkt påverkar människors livsbetingelser såväl materiellt som värderingsmässigt. Studiecirkel-, kultur- och föreningsarbete kan enligt utredningens mening fylla viktiga uppgifter såväl när det gäller behovet av gemenskap som genom att förmedla insikter om orsaker bakom skeenden och förändringar.

Sedan länge har studieförbunden arbetat med konsumentupplysande verksamhet. Utredningen anser att dessa uppgifter blir än viktigare i ett framtida samhälle om massmedia och andra maktcentra kommer att förstärka reklamens och de kommersiella krafternas inflytande. På det internationella området kan vi vänta en utveckling mot ökat globalt medansvar och beroende. De problem och frågeställningar, som ytligt betraktat bara berör våra inhemska förhållanden, måste i det framtida studie- och kulturarbetet sättas in i ett bredare och globalt sammanhang. Mer kunskap om de internationella frågorna kan leda fram till viktiga värderingsförändringar. Det gäller framförallt frågan om hur vi bör fördela jordens resurser på ett mera solidariskt och rättvist sätt. Studieförbunden måste utbreda och fördjupa diskussionen om en ny ekonomisk världsordning. Kort sagt måste vi undan för undan lära in vår roll som världsmedborgare. Folkbildningsutredningen anser att studieförbunden har alldeles särskilda möjligheter att aktualisera här antydda frågor. Det hänger samman med studieförbundens möjligheter att bevara sin karaktär som bärare av idéer förankrade i folk rörelser. Det handlar alltså om värderingar, som har förankring i politiska, religiösa eller andra ideologier.

Folkbildningsarbetets insatser för att fördjupa och vidareutveckla demokratin blir enligt utredningens mening lika aktuella i framtiden som de varit tidigare och är idag. Samspelet mellan upplysning och demokrati är alltid viktigt. Dialogen mellan väljare och valda måste göras angelägen och begriplig. Man måste kunna tala samma språk. De vanliga människorna måste få känna att de blir tagna på allvar och att deras synpunkter verkligen beaktas.

Utredningen påpekar att framtidens samhälle kommer att allt mer domineras av massmedierna. Impulser, kunskaper, information, fakta och värderingar kommer att blandas med varandra. Det gör det ytterst svårt för mottagarna att bedöma vad innehållet står för. Det förstärks av att informationerna ofta kringgärdas av anspråk på trovärdighet och vederhäftighet. Folkbildningsarbetet måste arbeta så att människor tillägnar sig en sunt kritisk och självständig hållning. Tittare, lyssnare och läsare bör få insikter om hur massmedierna arbetar, hur urval sker och hur fakta och värderingar kan läggas tillrätta och ändå framstå som saklig och allsidig information.

Folkbildningsutredningen är skeptisk mot en framtida eventuell utveckling av ett utbyggt och väloljat servicesamhälle, där medborgarna i första hand betraktas som konsumenter av servicesamhällets tjänster. Det är risk för att människor bekvämt accepterar denna roll och nöjer sig med att passivt betrakta samhället från åskådarbänk i stället för att ta personligt ansvar för egna och gemensamma anläggningar. Folkbildningsarbetet kan motverka en sådan utveckling genom att stimulera människor till aktivt samhällsarbete, till att diskutera, planera, förbereda och genomföra uppgifter inom områden, som rör t. ex. studier, fritid, föreningsarbete och lokal kulturverksamhet.

Under rubriken *Kulturpolitikens mål* (3.2.1) diskuterar folkbildningsutredningen de mål, som fastställdes av riksdagen i anslutning till proposition 1974:28. Utredningen anser att studieförbunden bör få resurser för att kunna medverka till att de kulturpolitiska målen förverkligas. Detta bör leda fram till en ökad kulturell jämlikhet. Utredningen redovisar hur olika kulturinstitutioner vid sidan av studieförbunden bedriver en omfattande kulturell verksamhet. Det sker t. ex. inom *Svenska riksteatern*, *Stiftelsen institutet för rikskonserter*, *Riksställningar* och *Regionmusiken*. Folkbildningsutredningen anser det angeläget att samarbetet mellan kulturinstitutionerna och studieförbunden byggs ut. Det gäller även verksamma kulturarbetare och fria grupper. Samarbetet bör ske med ömsesidig respekt för varandras särarter och betydelse för ett allsidigt utvecklat kulturliv. Utredningen erinrar om att studiecirkeln är studieförbundens dominerande arbetsform även då man studerar konst, litteratur, teater, dans, foto, film, musik och allmänna kulturfrågor. Det är dock inte självklart att studiecirkeln alltid bäst leder till ökad självverksamhet inom det estetiska området.

Folkbildningsutredningen anser därför att nya arbetsformer fortlöpande måste prövas och utvärderas.

Enligt direktiven skulle folkbildningsutredningen studera frågor, som rör gränsdragning mellan kommunal vuxenutbildning och folkbildningsarbetet och "komma med förslag om nya gränsdragningsregler". I syfte att finna principiella utgångspunkter för en sådan gränsdragning har utredningen beskrivit målen för kommunal vuxenutbildning såsom de formulerats i propositioner och av tillsynsmyndigheten. Därefter har utredningen beskrivit folkbildningsarbetets allmänna mål på sätt som utredningen uppfattar dem. Utredningen har sedan jämfört de uttalade målen för de två vuxenstudieformerna i syfte att kunna beskriva folkbildningens plats i det totala vuxenutbildningssammanhanget. I avsnitt 3.4.2 sammanfattar utredningen sina jämförelser vad gäller mål, uppgifter och organisation enligt tablå på nästa sida.

Folkbildning	Kommunal vuxenutbildning
Ger vuxna möjligheter till studier och kulturaktiviteter under hela livstiden.	Ger vuxna möjlighet till kortare eller längre studieperioder insatta i ett system av återkommande utbildning.
Skall ge allmän medborgerlig bildning enl. angivna målformuleringar. Skall ej ge behörighet för fortsatta studier eller ge yrkesutbildning. Kan undantagsvis ge fortbildning i yrket.	Skall ge utbildning, fortbildning eller vidareutbildning i yrket eller behörighet för fortsatta studier. Betyg eller ibland intyg utfärdas.
Inga prov eller betyg.	
Startas, byggs upp och administreras av studieförbund som är fria demokratiska organisationer och som i regel har folkrörelseanknytning.	Startas och administreras av samhällets organ: stat, landsting eller kommun. Organisatoriskt uppbyggd efter mönster från ungdomsskolan.
Styrs av organisationernas och studieförbundens representanter och av deltagare i verksamheten.	Styrs av politiskt valda organ med stöd av lagar och förordningar.
Idéburen med möjligheter till profilering. Bygger ofta på en samhällsuppfattning t. ex. religiös, politisk eller annan idégrund.	Idéologisk profilering ej tillåten. Skall inta en neutral hållning.
Reglerad genom folkbildningsförordningen som anger bestämmelser om t. ex. minsta antal cirkeldeltagare och cirkelsammankomster.	Reglerad genom vuxenutbildningsförordningen som inbegriper bestämmelser om t. ex. timental, läroplaner, studietakt och studienivå.
Deltagarna själva kan enligt folkbildningsförordningen bestämma om metoder, tillvägagångssätt, studiematerial, studietakt, studienivå och studietid.	Deltagarna kan ha ett visst inflytande genom kurskonferenser och samarbetsnämnd.
Kursavgifter.	Inga kursavgifter.

Med hjälp av uppställningen bestämmer folkbildningsutredningen folkbildningsarbetets plats i det totala vuxenutbildningssammanhanget. Utredningen konstaterar att studieförbundens verksamhet i högre grad än samhällets vuxenutbildning skall vara en del av människornas naturliga vardagsaktiviteter och alltså innebära livslångt lärande. Gemensamt för både folkbildning och vuxenutbildning är uppgiften att förmedla kunskaper och färdigheter. Folkbildningsarbetets förgrenade kontaktnät, flexibilitet och fria arbetsformer ger särskilda möjligheter att nå de kortutbildade och "politiskt fattiga". Till folkbildningsarbetets huvuduppgifter hör att stimulera människor till självinsikt och självförtroende, att öka deras kommunikationsförmåga och utveckla deras skapande förmåga. De metoder och tillvägagångssätt som används är ägnade att ge social träning och cirkeln är ofta ett forum för kontakt och gemenskap. Till folkbildningsarbetets specifika uppgifter hör också att möta de omfattande behov av profilerad verksamhet, som finns bland folkrörelsernas medlemmar. Hit hör t. ex. studier för samhällsarbete och idéinriktad kulturverksamhet, liksom träning i kritiskt tänkande, beredskap inför förändringar och strävanden att söka påverka utvecklingen i positiv riktning.

Under rubriken *Studieförbundens kännetecken* (3.4.3) diskuterar utredningen studieförbundens folkrörelseanknytning och profilerade studier. Man understryker att folkrörelseanknytning visserligen är mycket viktig, men att den verksamhet som riktas mot en bred allmänhet är lika viktig. Enligt nu gällande regler skall studiecirkelverksamheten utformas så att "det föreligger förutsättningar för en objektiv och allsidig belysning av studieämnena". Utredningen menar att begreppet objektivitet bör utbytas mot ordet saklighet. Utredningen föreslår dessutom orden "en allsidig belysning av studieämnena". Studierna skall vidare vara undersökande och utforskande och klimatet öppet så att även kontroversiella frågor kan ställas och svar sökas.

Utredningen har studerat de studiekampanjer, som studieförbunden genomfört som resultat av statliga initiativ. Staten har bidragit med extra stöd till dessa kampanjer, som rönt stort intresse och resulterat i ett anmärkningsvärt stort antal studiecirklar. Folkbildningsutredningen anser att studieförbunden bör kunna medverka i dessa kampanjer, men studieförbunden skall ha rätt att säga nej och rätt att själva producera sitt material och svara för ledarutbildning i anslutning till kampanjerna. Verksamheten bör kunna genomföras av studieförbunden utan att samhällets organ ställer upp speciella villkor. Utredningens ställningstagande harmonierar med tidigare formulerade principer om studieförbundens frihet. Varken samhälle eller organisationer får styra deras verksamhet. Det är de människor, som deltar i verksamheten, som skall forma och utveckla arbetet. Deltagandet skall vara frivilligt och den enskilde skall själv välja studieförbund. Mål, innehåll och arbetsformer skall bestämmas av deltagarna. Prov och betyg får inte förekomma och centralt fastställda läroplaner får inte styra verksamheten. Folkbildningsarbetet har sedan gammalt burits upp av ideella insatser. Detta betraktar utredningen som värdefullt. Studieförbunden bör eftersträva att bevara cirkelledarskapet som ett förtroendeuppdrag. Om en växande grupp cirkelledare blir heltidsanställda och ser cirkelledarskapet uteslutande som ett yrke, betraktar utredningen detta som en nackdel.

Under rubriken *Arbetsrättslagstiftningens inverkan på folkbildningsarbetet* (3.4.4) diskuterar utredningen frågan om hur denna lagstiftning kan gripa in och begränsa studieförbundens frihet. Utredningen konstaterar att Lagen om anställningsskydd, LAS, inte ändrat på studieförbundens rätt att besluta om sin egen verksamhet, t. ex. ändra inriktningen av verksamheten eller lägga ner cirklar. Lägg en cirkel ner, föreligger arbetsbrist för den anställda cirkelledaren. Denne kan emellertid sägas upp endast under förutsättning att arbetsgivaren (t. ex. studieförbund eller en lokalavdelning inom studieförbundet) fullgjort sin omplaceringsskyldighet enligt 7 §, andra stycket, i LAS. Arbetsgivaren är skyldig att erbjuda sådan anställning, dvs. anställning som t. ex. cirkelledare i annan cirkel, för vilken arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer även om viss inlärningstid skulle krävas för de nya arbetsuppgifterna. Någon skyldighet för arbetsgivaren att erbjuda arbetstagaren omplacering till sådant arbete som kräver omskolning föreligger inte. Omplaceringsskyldigheten torde i vissa fall kunna medföra att cirkeldeltagarnas möjligheter att välja cirkelledare beskärs.

När det gäller Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) har utredningen funnit att 2 § MBL bör kunna ge önskvärt skydd mot begräns-

ningar av studieförbundens frihet. Avvägningen mellan studieförbundens rätt att själv bestämma över sin verksamhet och de anställdas rätt till medbestämmande har hittills reglerats genom 2 § MBL. Detta har i praktiken inte ifrågasatts av parterna. Någon tvist har så långt utredningen känner till inte aktualiserats. Enligt utredningens mening föreligger inte något skäl att efterfråga någon annan lösning.

Kapitel 4 Studieförbundens arbetsformer och metoder

Det finns för närvarande tio studieförbund. Utredningen utesluter inte att det i framtiden kommer att finnas behov av att nya förbund bildas. Det kan finnas nya folkrörelsegrupper, som inte känner ideologisk samhörighet med något av de nu godkända studieförbunden. Utredningen föreslår en upp- mjukning av de krav som bör ställas för att bli ett av tillsynsmyndigheten godkänt studieförbund. Det erforderliga genomsnittliga antalet godkända studietimmar under de tre senaste verksamhetsåren bör sänkas från 50 000 studietimmar till 25 000. Endast godkända studieförbund får möjligheter att förmedla statsbidrag till studiecirklar. Utredningen föreslår att studieförbundets styrelse och inte dess rektor skall inför tillsynsmyndigheten svara för förbundets verksamhet. Tillsynsmyndigheten behöver alltså inte i fortsättningen godkänna studierektorn.

I ett metodavsnitt (4.2) diskuterar utredningen studiecirkeln pedagogiska kännetecken. Där betonar man studiecirkeln självständighet, samarbetet mellan cirkeldeltagarna och studiecirkelns uppgift att förmedla relevanta kunskaper och färdigheter. Studiecirkeln bör arbeta informellt och ledaren bör betrakta sig som medstuderaende.

Även studiematerialet bör enligt utredningens mening vara sådant att det stimulerar cirkeldeltagarna att anpassa det till gruppens behov och intressen och till lokala förhållanden. Cirkelarna bör också ges möjligheter att själva sammanställa sitt studiematerial.

Under rubriken *Kulturverksamhet* (4.2.7) noterar utredningen att studieförbundens verksamhet av tradition har dominerats av studiecirklar. Studiecirkeln har betytt och betyder mycket även för kulturlivet i stort. När den nuvarande statliga kulturpolitiken lades fast i och med 1974 års kulturproposition, omvandlades statsbidraget till föreläsningar till "stöd för kulturprogram i föreningslivet". Bidraget förstärktes väsentligt och uppgår 1979/80 till 17 miljoner kronor. Studieförbundens arbetsmöjligheter på kulturområdet har ökat och under år 1978/79 anordnades 86 000 kulturprogram med 10,2 miljoner deltagare. Bidraget har dock fungerat mest som distributionsstöd för färdigproducerade kulturprogram och har inte lett till en önskvärd samverkan mellan studiecirkelverksamhet och övrig kulturverksamhet. Utredningen antyder att det är önskvärt att bryta det ensidiga kulturdistributioniva mönstret och vidga den lokalt förankrade amatörkulturella verksamheten. Syftet är att ge människor möjligheter att utveckla sina förutsättningar och behov genom fritt kollektivt skapande. Här intar folkbildningsutredningen en viktig principiell hållning, som på sikt bör kunna ge balans mellan det som sker i studiecirklar och i övrig kulturverksamhet. Framför allt vill man åstadkomma *samspel* mellan de olika verksamhetsformerna. Bakom detta ligger en

gammal folkbildningstanke om en allsidigt utvecklad människa och krav om att alla skall ha möjligheter att utveckla och ge uttryck åt sina inneboende förutsättningar, sina känslor och åsikter.

För att dessa mål skall kunna förverkligas föreslår folkbildningsutredningen stödformer, som underlättar för studieförbund och föreningar att bedriva allmänskulturell och amatörkulturell verksamhet. Utredningen föreslår att den allmänskulturella verksamheten, som inte är studiecirkelverksamhet skall benämnas *annan bildningsverksamhet* och erhålla särskilt bidrag. Bidraget skall ses som en utveckling av nuvarande kulturprogrambidrag. Utredningen föreslår att det nya bidraget skall kunna utgå till två huvudgrupper av kulturverksamhet: 1) kulturprogram, 2) projektverksamhet, a) cirkelprojekt, b) amatörprojekt.

Kulturprogrammen kan anordnas på liknande sätt som nu sker. I begreppet innefattas föreläsningar, sång, musik, dansprogram, dramatisk framställning, filmvisningar, utställningsverksamhet och tvärkulturella aktiviteter. Programmen genomföres av yrkesverksamma kulturarbetare.

Cirkelprojekt innefattar verksamhet, där en eller flera cirklar eller grupper för andra redovisar resultatet av sitt kollektiva skapande.

Amatörprojekt kan genomföras av körer, musikensembler, teatergrupper etc., som inte arbetar enligt studiecirkelns modell och metodik. Det kan gälla öppet hus-verksamhet, verkstäder för fritt kollektivt skapande, lokala kulturarrangemang i form av t. ex. festivaler i samarbete med föreningslivet.

Med dessa nya förslag vill folkbildningsutredningen ge studieförbunden reella möjligheter att skapa ett rikt lokalt förankrat kulturliv, där professionell verksamhet, studiecirkelverksamhet och amatörkulturell verksamhet bildar en meningsfull helhet.

Folkbildningsutredningen betonar vikten av att det kommer till stånd en ökad samverkan mellan olika folkbildningsanordnare. I avsnitt 4.3.1 diskuterar utredningen samarbetet med utbildningsradion. Även om studieförbunden i ökad utsträckning nu använder sig av utbildningsradions tjänster finns fortfarande en rad problem, som måste bemästras. Användandet av ljud- och bildmedier fordrar praktiska anordningar i form av uppspelningsapparater, bekväm tillgång till inspelade TV-program och ljudband o. s. v. Utredningen konstaterar att tillgången till uppspelningsapparater varierar och att det är nödvändigt att studielokalerna utrustas med sådan apparatur. Utredningen anser att kommunerna i fortsättningen bör svara för kostnaderna för dessa pedagogiska hjälpmedel. Skolorna är dessutom skyldiga att ställa sin apparatur till studieförbundens förfogande. Denna skyldighet bör myndigheterna ge ny aktualitet. På samma sätt bör studieförbunden utan särskilda avgifter kunna utnyttja videoband, ljudbildsserier och filmkopior. I många län finns AV-centraler, som fungerar bra. I de län, där service till folkbildningsorganisationerna fungerar mindre bra, bör åtgärder snabbt vidtas. Utredningen förordar ett konkret och ökat samarbete mellan studieförbunden och utbildningsradions olika organ såväl centralt, regionalt som lokalt. På samma sätt förordar utredningen en ökad samverkan mellan studieförbunden och riksteatern, institutet för rikskonserter, regionmusiken, riksutställningar, folkbiblioteken, museerna och folkhögskolorna. Samarbetet mellan studieförbund och folkhögskolor är redan väl utvecklat. Kurser för

förtroendevalda, funktionärer och kulturförmedlare anordnas i stor omfattning i samverkan mellan studieförbund och folkhögskola. 1977/78 anordnades 5 350 samverkanskurser med 140 691 deltagare. Folkbildningsutredningen föreslår att studieförbunden skall kunna ordna egna kurser av folkhögskolekaraktär. Folkhögskolornas kapacitet är för liten för att kunna fylla studieförbundens behov.

Kapitel 5 Arbetsfördelning och samverkan inom vuxenutbildningen

Studieförbund – kommunal vuxenutbildning

Folkbildningsutredningen har enligt sina tilläggsdirektiv samrått med utredningen om kommunal vuxenutbildning vid utformningen av förslagen om arbetsfördelningen mellan studieförbund och kommunal vuxenutbildning. Utredningen konstaterar att det behövs en formulering av målen för kommunal vuxenutbildning i förordningen om statlig och kommunal vuxenutbildning. I denna bör slås fast att kommunal vuxenutbildning skall ge utbildning för kompetens i enstaka ämnen och för fullständig kompetens motsvarande läroplaner för grundskolan och gymnasieskolans linjer och specialkurser samt förmedla kunskaper i det egna yrket och utbilda för nytt yrke.

De övergripande målen för studieförbundens statsbidragsberättigade verksamhet redovisas i kapitel 3 och behandlas ytterligare i kapitel 4.

Folkbildningsutredningen konstaterar att gränsdragningsproblemen har minskat. Utbudet av yrkesinriktade kurser inom det hemtekniska området har minskat med 25 %. Innan yrkesutbildningsutbudet i en kommun fastställs av skolstyrelsen, förekommer numera samråd med företrädare för arbetsmarknadens parter inom kommunen, vanligen inom SSA-rådet. Utbudet av yrkesutbildning kommer alltså att granskas från utgångspunkten om utbildningen behövs på arbetsmarknaden. Utbildningen följer vidare centralt fastställda läroplaner, som arbetats ut i samråd med företrädare för arbetsmarknadsparterna.

För att undvika lokala tvister om arbetsfördelningen mellan studieförbunden och den kommunala vuxenutbildningen föreslår utredningen att det i förordning skrivs in ett åläggande för kommunen (skolstyrelsen) att genomföra ett samråd mellan samtliga inom kommunen verksamma arrangörer av vuxenutbildning vid planeringen av verksamheten. Först därefter får skolstyrelsen fatta beslut om lokalt utbud inom kommunal vuxenutbildning.

Folkbildningsutredningen understryker vidare att det är av stor vikt att informationen om de olika arrangörernas mål med utbildningen och om utbildningens villkor blir korrekt. Den måste vidare ges en utformning som blivande vuxenutbildningsdeltagare förstår. Utredningen vill även understryka att det är viktigt att de olika vuxenutbildningsformernas medarbetare har god kunskap om utbildningsformernas särarter.

Utredningen anser att kurs i nybörjarengelska skall kunna tillhandahållas inom kommunal vuxenutbildning endast till deltagare som siktar på grundskolkompetens i engelska. Kursen torde komma att omfatta 350

undervisningstimmar.

Folkbildningsutredningen poängterar att skolöverstyrelsen som tillsynsmyndighet i sista hand bör slita tvister som gäller arbetsfördelningen.

Studieförbund – högskolan

Folkbildningsutredningen beskriver relativt utförligt universitetens och högskolornas folkbildande aktiviteter samt studieförbundens universitetscirkelverksamhet. De nya problem redovisas som orsakats av 1977 års högskolereform när det gäller arbetsfördelning mellan studieförbunden och högskolan. Utredningen poängterar att det är en angelägenhet för samhällets egna utbildningsorgan att ge grundläggande yrkesutbildning. Att tillgodose behovet av fullständig, grundläggande yrkesutbildning på högskolenivå blir därför högskolans uppgift. Statsbidrag bör i framtiden inte utgå till studieförbundsverksamhet på detta område. Tidpunkten när statsbidragen skall upphöra för studieförbundens yrkesutbildningar på högskolenivå får bestämmas med utgångspunkt från högskolans möjligheter att ta över dessa utbildningar. Utredningen bedömer för sin del en övergångstid på upp till fem år som rimlig. Av totalt 3 160 universitetscirklar 1978/79 var 482 studieplansbundna.

Folkbildningsutredningen ser ingen anledning att bibehålla en särskild bidragsform för universitetscirklar. Inom ramen för de allmänna bestämmelserna för cirkelverksamheten kan studieförbunden även i framtiden arrangera cirklar motsvarande nuvarande universitetscirklar och därvid anlita särskilt kvalificerade ledare, fackmän eller experter.

Utredningen har konstaterat att högskolan i sin nya form planerat ett antal enstaka kurser, som i olika avseenden ligger mycket nära sådan verksamhet, som studieförbunden traditionellt bedriver. Utredningen anser att det huvudsakliga syftet med utbildningen ifråga bör avgöra vem som skall arrangera verksamheten. Högskolans aktivitet bör grundas på behov som uppstår inom respektive regions närings- och yrkesliv eller på resultat inom forskningen. Mer översiktliga orienterande kunskaper och färdigheter utan speciell anknytning till yrkeslivet bör förmedlas genom folkbildningens olika aktiviteter. Utredningen föreslår att riksdagen gör ett uttalande med denna innebörd som riktpunkt för ansvarsfördelningen mellan högskolan och studieförbunden.

En väl fungerande arbetsfördelning kräver goda kontakter mellan studieförbunden och högskolans olika organ. Lokalt bör samråd etableras på varje högskoleort. Högskolan bör ta ansvaret för att samrådet kommer till stånd. Det bör gälla omfattning och inriktning av verksamhet på högskolenivå, möjligheterna för högskolan att överta den kursplanebundna universitetscirkelverksamheten samt frågor om information.

På regional nivå bör högskolans regionsstyrelser få i uppgift att tillsammans med studieförbunden pröva om, när och i vilken omfattning högskolan inom sin organisation och med sina anslag kan överta de kursplanebundna universitetscirkelverksamheterna. Vidare bör regionstyrelserna granska föreslagna kurser mot bakgrund av centralt fattade beslut om principen för arbetsfördelningen. Regionstyrelserna bör även ta initiativ till att ett lämpligt samrådsförfarande med studieförbunden på regional nivå kommer till stånd.

Beträffande statsbidragen till folkbildningsaktiviteter på högskolenivå hänvisas till kapitel 7.

Studieförbund – utbildning i företag

Folkbildningsutredningen redovisar inledningsvis vissa erfarenheter från andra utredningar om utbildningsbehov i företag, organisationer och myndigheter. Även arbetsmarknadspolitiskt betingad utbildning i företagen diskuteras. Folkbildningsutredningen konstaterar att det vore önskvärt att en så klar och enhetlig gräns som möjligt dras mellan företagets och samhällets ekonomiska ansvar för utbildningen i företag. Folkbildningsutredningen begränsar sin diskussion till frågan om när det bör vara möjligt för studieförbunden att samarbeta med företag och få statsbidrag enligt folkbildningsförordningen.

Utredningen framhåller att ett grundläggande villkor för att studieverk-samheten skall vara statsbidragsberättigad är att de allmänna krav som ställs på det fria och frivilliga folkbildningsarbetet är uppfyllda. Beträffande formuleringen av dessa mål och krav hänvisas till kapitel 3.

Ett av målen för den av samhället bedrivna utbildningen är att öka jämlikheten i utbildningsavseende mellan olika grupper. Personalutbildningen har en snävare inriktning än den utbildning samhället svarar för, vilket kan bidra till att befästa eller öka existerande utbildningsklyftor. Därför är det angeläget för samhället att personalutbildningen blir bredare för att öka den enskildes omställningsberedskap i samband med strukturella eller andra förändringar inom näringslivet. Vidare är det viktigt för samhället att personalutbildningen kan stärka individens ställning på arbetsmarknaden t. ex. genom att personalutbildningen är förhållandevis bred i inriktning och innehåll.

För att studiecirkel, som genomförs i samarbete med företag, skall vara berättigad till statsbidrag bör följande regler gälla.

- Studierna skall överensstämma med de krav, som ställs på övrig cirkelverksamhet enligt folkbildningsförordningen och av tillsynsmyndighet utfärdade anvisningar.
- Samarbete med företag får inte bara avse utbildning för speciella funktioner i det enskilda företaget. Utbildningen bör ges ett mer allmänt innehåll så att kunskaperna kan tillämpas mer generellt.
- SÖ:s anvisningar bör ändras så att det framgår att studieförbunden kan samarbeta med företag när det gäller personalutbildning som har ett allmänt innehåll och i övrigt överensstämmer med folkbildningsförordningen.

Vuxenutbildning bland utvecklingsstörda

Folkbildningsutredningen redovisar kraftigt ökade insatser under senare år för att erbjuda vuxenutbildning åt psykiskt utvecklingsstörda. Det är i första hand studieförbunden och från 1970/71 en försöksverksamhet med särskola för vuxna som svarat för aktiviteterna. Utredningen diskuterar i första hand en lämplig arbetsfördelning mellan dessa båda arrangörer.

Utredningen konstaterar att flera studieförbund gjort banbrytande insatser när det gäller vuxenundervisning bland utvecklingsstörda. Verksamheten har ökat från c 500 cirklar till 13 700 under tidsperioden 1968–1978.

Försöksverksamheten med vuxensärskola utvärderades hösten 1976. Då deltog 1 300 elever i undervisningen. Antalet elever har därefter ökat.

Folkbildningsutredningen, som inte tar ställning till frågan om vem som skall vara huvudman för verksamheten, anser att vuxensärskolan bör övergå i fastare former. Vuxensärskolans främsta uppgift bör vara att ge undervisning åt inom omsorgsvården inskrivna vuxna utvecklingsstörda, som på grund av störningens art och grad inte kan delta i cirkelstudier eller som behöver en grundläggande undervisning och träning för att kunna delta i andra utbildningsaktiviteter. Vuxensärskolan bör alltså vara en komplettering och en basresurs till redan etablerade former av vuxenutbildning. Verksamheten bör till mål och innehåll överensstämma med läroplan för grundsärskola, träningsskola, yrkessärskola eller motsvarande särskild undervisning. Vuxensärskolan bör vara inriktad på att förbereda och träna utvecklingsstörda för arbete i grupp. En sådan inriktning av aktiviteten innebär att vuxensärskolan måste utveckla en vuxenpedagogik och egna läromedel för vuxna.

Folkbildningsutredningen anser att studiecirkeln med sina möjligheter att inom gruppen anpassa verksamheten till deltagarnas förutsättningar, intressen och behov är särskilt lämplig för förståndshandikappade vuxna. Den kan ge social träning och underlätta kontakterna med bl. a. samhälls- och kulturliv och dessutom stärka deltagarnas självförtroende. Utredningen poängterar också att studieförbunden bör ha det fulla ansvaret för sin cirkelverksamhet även bland vuxna utvecklingsstörda. Samarbete och samverkan mellan studieförbundens medarbetare och berörda förvaltningar, personal och handikapporganisationer är naturlig och nödvändig. Det får dock inte innebära att ett särskilt regelsystem vid sidan av folkbildningsförordningen tillämpas för denna del av studiecirkelverksamheten.

Folkbildningsutredningen har inte hittat några hållbara kriterier för arbetsfördelning. Den föreslår i stället att vuxensärskolan dimensioneras i förhållande till antalet i omsorgsvården inskrivna vuxna utvecklingsstörda och utgår från att förändringar av vuxensärskolans inriktning fastställs först efter samråd med företrädare för studieförbunden och Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna.

Vuxenutbildning inom kriminalvården

Folkbildningsutredningen konstaterar att studieverksamhet på anstalt är problematisk såväl för de intagna som för arrangörerna. Många deltagare har låg motivation och inte sällan dåliga erfarenheter från tidigare skolgång. Fritiden är kort eftersom inlåsning vanligen sker vid 20-tiden. För arrangörerna är problemen det begränsade deltagarantalet och att säkerhetsbestämmelser begränsar studiegruppernas rörelsefrihet. Dessutom kan ändrad anstaltsplacering förrycka studieverksamheten.

Folkbildningsutredningen anser att intagna inom kriminalvården så långt det är möjligt bör ha samma tillgång till vuxenutbildning som andra. De intagna befinner sig i en särskilt besvärlig social situation, är ofta kortutbil-

dade och lågmotiverade och bör därför erbjudas studiemöjligheter i varierande former. De intagna bör i så stor utsträckning som möjligt själva ha inflytande över sina studier.

Studieförbunden och idrottsrörelsen

Idrotten når många deltagare och har en omfattande utbildningsverksamhet. Folkbildningsutredningen menar att idrottsrörelsen genom samverkan med studieförbunden i högre grad skulle kunna komma i kontakt med kulturaktiviteter av skilda slag. Riksidrottsförbundet har slutit avtal om samverkan med ABF, Medborgarskolan, Studieförbundet, TBV och Vuxenskolan för att kunna genomföra bl. a. delar av den lokala ledarutbildningen i studiecirkelns form. Folkbildningsutredningen föreslår att ledarutbildningar av skilda slag godkänns som bidragsberättigad studiecirkelverksamhet. Däremot vill utredningen markera en skarp gräns mot den del av idrottens verksamhet, som gäller utövande av olika idrotter. Denna verksamhet kan inte komma i åtnjutande av studiecirkelbidrag.

Icke bidragsberättigad verksamhet

Folkbildningsutredningen diskuterar avslutningsvis i kapitel 5 vilken verksamhet som skall kunna genomföras med statsbidrag och vilka aktiviteter som ej bör berättiga till bidrag enligt folkbildningsförordningen. Det avgörande vid bedömningen bör vara förutsättningarna för studier i grupp. I den bedömningen bör flera faktorer vägas in. Det kan gälla tillgången till studiematerial, cirkelledarens kunskaper och förmåga att stimulera gruppens deltagare att söka kunskap och studiecirkelns egen sammansättning. Frågan om en verksamhet skall berättiga till statsbidrag eller ej bör alltså inte göras till en fråga om ämne.

Folkbildningsutredningen ställer upp ytterligare ett kriterium för att verksamheten skall komma ifråga för studiecirkelbidrag. Utredningen menar att avgörande bör vara att studiecirkeln har möjlighet att fungera som en *kamratkrets som bedriver studier*. Enskilda studier, gruppaktiviteter av annat slag, som föreningssammankomster, träffar för tillverkning av prydnadsföremål osv. bör alltså inte betraktas som folkbildningsarbete hur värdefulla dessa aktiviteter från andra synpunkter än kan anses vara. Detta leder till krav på en korrekt information om studiecirkeln och studieämnet till blivande deltagare.

Studiecirkelbidraget bör inte heller utgå till aktiviteter där utövandet är det centrala. Statsbidrag över anslaget till studiecirkelverksamhet bör alltså inte heller i fortsättningen utgå till sport, gymnastik, idrott, friluftsliv och spel.

Utredningen föreslår vidare att de nuvarande föreskrifterna för studieverksamhet, som anordnas i samarbete med företag, som driver undervisning på affärsmässig basis eller som ett led i sin affärsmässiga verksamhet, bör gälla även i fortsättningen.

Kapitel 6 Folkbildning för eftersatta grupper

Folkbildningsutredningen refererar en rad undersökningar, skrifter, uttalanden av fackliga organisationer och propositioner, där de fördelningspolitiska målen behandlas. Riksdagen har i samband med vuxenutbildningsreformen beslutat om ett flertal reformer av fördelningspolitisk karaktär.

Utredningen nödgas konstatera att det är svårt att bedöma vilka fördelningspolitiska effekter, som de utbildningspolitiska reformerna haft. Forskningen är begränsad och de rapporter, som föreligger, har sociologisk inriktning. Undersökningarna omfattar i regel inte tiden efter 1975, då den mest konsekventa fördelningspolitiska reformen genomfördes. Utredningen refererar bl. a. Broström/Ekeröth *Vuxenutbildning och fördelningspolitik*, (Uppsala 1977), som sammanfattar situationen: För att uppnå de fördelningspolitiska målen måste främst de resurssvaga rekryteras. De resurssvaga efterfrågar vuxenutbildning i lägre grad än de resursstarka. Rekryteringen motsvarar ej det fördelningspolitiska målet eftersom utbudet styrs av efterfrågan. Detta kan bero på att det finns en grundläggande konflikt mellan service- och fördelningspolitiska mål. Det görs i vuxenutbildningen ingen åtskillnad mellan dessa mål. Målgrupperna är otydliga. Att nå formellt kortutbildade har blivit liktydigt med att bedriva fördelningspolitik. Att peka på kortutbildade är otillräckligt, då skillnaderna inom denna grupp är stora. Endast de resursstarka inom gruppen kan nås. Systemets generella utformning befrämjar den servicepolitiska rekryteringen. Vissa organisationer ställer sig inte bakom de fördelningspolitiska målen och i förening med att det saknas styrinstrument kommer resurserna att inriktas på servicepolitisk rekrytering.

Utredningen konstaterar att genomförda åtgärder har haft svårt att tränga på djupet och att nå de verkligt resurssvaga. Det är viktigt att framtida åtgärder på ett bättre sätt ger de önskade effekterna. Utredningen menar att generella metoder måste kompletteras med selektivt utformade åtgärder. Folkbildningsutredningen föreslår

- a) att den nuvarande ämnesprioriteringen upphör och att selektiva mot speciella grupper riktade bidrag införes,
- b) att grupper med svåra studiehinder ges särskilt stöd,
- c) att den uppsökande verksamheten förstärkes och utvidgas till nya områden,
- d) att den negativa effekten i nuvarande system, som förutsätter en kontinuerlig volymökning, så långt möjligt reduceras och
- e) att en klarare målgruppsangivelse genomföres.

De grupper, som enligt utredningens mening bör erhålla riktade bidrag, är *människor i glesbygd och på vårdinstitutioner, handikappade, invandrare och kortutbildade/lågmotiverade*.

Utredningen föreslår att *glesbygdsstöd* (6.2) skall utgå för verksamhet utanför g-orter i de regionalpolitiska stödområdena 3–6. Glesbygdsstödet motiveras med att det i flera avseenden blir dyrare att initiera och genomföra verksamhet utanför g-orter än inom dessa. Kostnaderna för resor och traktamenten och transporter ökar. Cirklarna blir ofta små och riskerna för bortfall av deltagare blir större. Detta kan betyda högre kostnader för lokalavdelningarna.

Folkbildningsutredningen har utförligt diskuterat frågor, som rör folkbildning bland *handikappade* (6.3). Utredningen påpekar att handikappade inte har några "särskilda" behov och har därför fört in frågorna i respektive sammanhang. Utredningen menar att folkbildning bland handikappade inte kan avgränsas till att endast avse människor med handikapp utan måste också inbegripa omgivningen, t. ex. anhöriga och handikapprörelsen. Utredningen ger uttryck åt den principiella synen att det kommer att finnas service och verksamhet i samhället, där det med hänsyn till kravet på normalisering och principen om integrering och med beaktande av anordnarens ekonomiska resurser är en nödvändig förutsättning att särskilda bidrag utgår. Det finns behov av att anpassa studielokaler, av ledsagartjänst, färdtjänst etc. Den enskilde har också svårigheter genom bristande självkänsla, dålig ork och kroppsfunktioner, som inte räcker till.

I integrationsfrågan intar utredningen den ståndpunkten att integrerad verksamhet skall vara regeln och att segregerad verksamhet skall vara undantag.

Folkbildningsutredningen konstaterar att den traditionella informationen om studiemöjligheter till allmänheten inte når fram till alla människor med handikapp. Det kan gälla blinda, döva och utvecklingsstörda. Information om vad studieförbunden har att erbjuda skilda handikappgrupper bör sålunda anpassas till behoven och ges en hög prioritet. Utredningen lägger förslag om särskilda medel för uppsökande verksamhet bland handikappade. Man vill också undanröja hinder av annat slag genom att föreslå medel för t. ex. barntillsyn.

Resor till och från studielokalen är för många handikappade ett av de svåraste problemen. Folkbildningsutredningen förutsätter att kommunerna tillhandahåller färdtjänst för de handikappade i syfte att göra det möjligt för dem att delta i kultur- och folkbildningsverksamhet. På samma sätt bör den sociala hemhjälpens uppgifter vidgas. Genom dess förmedling skall ledsagare kunna följa med till studiecirklar, teatrar, bio, föreningsmöten etc. I ett övergångsskede torde det dock vara nödvändigt att studieförbunden snabbt kan genomföra anpassningåtgärder i studielokalerna. Det statliga stödet bör i fortsättningen erhållas från "bidrag till tekniska och organisatoriska stödåtgärder". Vidare behövs det tolkservice till döva, gravt hörselskadade och talskadade. Inom varje landstingsområde bör finnas tolkcentraler, dit den som är i behov av tolk kan vända sig. Den kommunala hemtjänsten bör, när så erfordras, ge personlig assistens i studiesituationer.

Många människor med handikapp är hänvisade till att leva på vårdinstitution under längre eller kortare tid. Dessa människor blir lätt kulturellt isolerade. Studieförbunden bör aktivera sig i syfte att bryta denna isolering. Inom institutionsvården finns skilda uppfattningar om vem från institutions sida som skall handha studie-, kultur- och fritidsaktiviteter. Folkbildningsutredningen utgår från att socialstyrelsen tar initiativ till att reda ut och för de anställda klagöra ansvarsfördelningen och syftet med folkbildningsverksamhet på vårdinstitutioner. Studieförbunden skall självfallet vara anordnare och närmast ansvariga även för den verksamhet som de bedriver inom vårdinstitutionerna.

Folkbildningsutredningen behandlar frågor som rör *folkbildning för invandrare* (6.5). Med utgångspunkt från riksdagens beslut om nya mål och riktlinjer

för invandrapolitiken (prop. 1975:126, InU 1975:6) diskuterar utredningen vad det betyder att Sverige blivit ett invandrarland, där språk och kulturer blandas. Det är angeläget att invandrarna kan bevara sitt hemspråk och utveckla sin kultur. Språksvårigheterna utgör det största hindret när enskilda invandrare önskar delta i studieförbundens reguljära verksamhet. Grundläggande kunskaper i svenska språket är enligt utredningen nödvändiga för varje invandrare, som en längre tid bor och arbetar inom det svenska samhället. Studieförbunden bör i ökad utsträckning samarbeta med invandrarernas organisationer. Folkbildningsutredningen anser att invandrarna på allt sätt bör stimuleras att engagera sig i folkbildningsarbete och föreslår att riktade bidrag till invandrarverksamheten skall utgå under en övergångstid. Bidragen föreslås utgå till invandrarernas kulturella aktiviteter och till cirkelstudier i svenska språket, i hemspråk och i samhällsorientering.

Folkbildningsutredningen diskuterar åtgärder bland *kortutbildade och lågmotiverade* (6.6). Utredningen menar att betecknande för de resurssvaga grupperna är låg motivation när det gäller att delta i samhällets utbildningsverksamhet, kulturaktiviteter, förenings- och samhällsliv. De saknar ofta förmågan att ta tillvara sina egna intressen i nästan alla de situationer som ett demokratiskt samhälls- och arbetsliv erbjuder. Utredningen vill hitta kanaler som leder fram till inte bara de formellt utan främst till de reellt lågutbildade. Folkbildningsutredningen refererar utredningar och rapporter som tyder på att utbildningsinsatser av traditionellt slag inte kan överbrygga de utbildningsklyftor som de ojämlika lärosituationerna i arbetslivet skapar. Om man vill eliminera utbildningsklyftorna och förverkliga de vuxenpedagogiska målsättningarna så måste man framför allt skapa en aktiv lärosituation, som är integrerad i arbetslivet. De lågmotiverade kan tydligen bäst aktiveras genom personlig kontakt med "uppsökare", som har goda insikter om den uppsöktes sociala situation. Det bör ske i den uppsöktes vardagssituation och genomföras såväl på arbetsplatser som i bostadsområden. Utredningen föreslår riktade bidrag och andra åtgärder för att aktivera de kortutbildade och lågmotiverade. Målet bör nås genom uppsökande verksamhet på arbetsplatser, i bostadsområden och genom selektiva projekt i glesbygd, bland arbetslösa, handikappade, språkliga minoriteter, jordbrukare, fiskare och hantverkare.

Utredningen har behandlat frågan om *barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier* (6.7). Utredningen konstaterar att samhällets barnomsorg är en kommunal angelägenhet. Behovet av barntillsyn i samband med cirkelstudier medför emellertid särskilda krav på service, som kan vara svåra för en institution att tillgodose. Flertalet studiecirklar bedrivs ju på kvällstid. Folkbildningsutredningen föreslår att ansvaret för barntillsyn i samband med cirkelstudier läggs på studieförbunden och att bidraget i en första etapp begränsas till studiecirklar i den uppsökande verksamheten. Förbunden bör ha frihet att anordna barntillsynsverksamhet på det sätt som bäst svarar mot behoven.

Utredningen föreslår att bidraget till uppsökande verksamhet i bostadsområden och för specialprojekt kraftigt uppräknas.

Kapitel 7 Bidragsfrågor

Samhällets bidrag till studieförbundens verksamhet utgår idag från stat, landsting och kommuner. Dessa var från början relativt blygsamma men har så småningom kommit att omfatta c 3/4 av verksamhetens kostnader. Direkt som ett led i verksamhetens utveckling och indirekt som riktningsgivare för de kommunala bidragen har de statliga bidragen spelat en avgörande roll. Statens bidrag utgår till studieförbunden centralt för organisationskostnader, pedagogisk verksamhet samt handikappverksamhet. Vidare utgår statliga bidrag till studieförbundens lokala enheter för cirkelverksamhet och kulturarrangemang. På motsvarande sätt lämnar primärkommunerna bidrag till studieförbundsavdelningarna för studiecirklar och andra former av verksamhet. Landstingen lämnar bidrag till studieförbundens regionala aktiviteter. Sammantaget har staten för verksamhetsåret 1979/80 budgeterat c 930 milj. kronor.

I kapitel 7 lämnar folkbildningsutredningen en relativt utförlig redovisning av alla de statliga delbidrag, som studieförbunden erhåller för såväl central som lokal verksamhet.

Folkbildningsutredningen har diskuterat vilka allmänna krav som bör ställas på ett nytt bidragssystem (7.2). I de remissynpunkter, som utredningen erhållit på sin debattskrift, *Folkbildningen i framtiden*, framhålls som ett starkt krav att bidragen skall utformas så att studieförbunden bevarar sin självständighet, kan arbeta flexibelt och anpassa sig till nya och förändrade behov. Ett annat krav från studieförbunden är att bidragen skall följa kostnadsförändringar och att jämställdhet skall uppnås mellan olika utbildningsanordnare.

De önskemål, krav och synpunkter, som från skilda håll framförts i anslutning till diskussionen om nytt bidragssystem summerar utredningen i följande punkter:

- 1 Konsekvenserna vid full kostnadstäckning bör belysas.
- 2 Det bör prövas om målet med nuvarande s. k. prio-bidrag bättre kan nås på annat sätt.
- 3 Ett mål bör vara att på sikt kunna erbjuda kostnadsfria cirkelstudier.
- 4 Jämställdhet mellan olika vuxenutbildningsanordnare bör eftersträvas.
- 5 Ett framtida bidragssystem bör ha starka fördelningspolitiska inslag och i hög grad försöka tillgodose de utbildningsmässigt och kulturellt eftersattas behov.
- 6 Bidragsformerna för verksamhet i glesbygd, bland handikappade, bland invandrare och för den uppsökande verksamheten bör omprövas.
- 7 Bidrag till barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier bör prövas.
- 8 Frågan om kostnadsfördelning mellan stat och kommun bör belysas.
- 9 Möjligheter till nya och kombinerade studieformer samt integrering av olika verksamhetsformer bör prövas.
- 10 Bidragssystem, som låter sig anpassas till löne- och prisutvecklingen, bör prövas.
- 11 Behovet av ökad tillsyn och kontroll bör undersökas.
- 12 En ökad institutionaliseringsgrad bör motverkas.
- 13 En förenklad administrativ redovisning bör eftersträvas.
- 14 Det fria och frivilliga folkbildningsarbetets flexibilitet bör upprätthållas.

I fortsättningen gör utredningen vissa principiella överväganden. Bl. a. behandlas frågan om konsekvenser vid full kostnadstäckning (7.3.1). Härvid har folkbildningsutredningen kommit till den slutsatsen att om staten skulle svara för bidrag som ger 100-procentig kostnadstäckning skulle en rad negativa konsekvenser uppstå för studieförbunden.

Utredningen anser det inte rimligt att förutsätta att staten skulle acceptera en fri arvodes- och lönesättning för ledare, fackmän och administrativ personal, om man på löpande räkning skall svara för hela kostnaden. Skulle resultatet bli statligt reglerade tjänster, menar utredningen att detta inte är förenligt med fritt och frivilligt folkbildningsarbete och studieförbundens sätt att utse ledare och övriga medarbetare. Emellertid är det folkbildningsutredningens uppfattning att staten på sikt bör kunna ge bidrag som i princip men inte till varje krona ger full kostnadstäckning för de kostnadsposter, som staten har att svara för.

Folkbildningsutredningen anser att den nuvarande ämnesprioriteringen skall upphöra (7.3.2). Samtidigt bör de generella bidragen uppräknas så att de på sikt ger studieförbunden möjlighet att erbjuda cirkelstudier avgiftsfritt eller till en mycket begränsad avgift. Emellertid är det enligt utredningens uppfattning nödvändigt med vissa riktade tilläggsbidrag i avvaktan på att de statliga bidragen räknas upp, så att de i princip svarar mot full kostnadstäckning.

Stödet till kortutbildade och andra grupper vill utredningen, som vi tidigare nämnt, koncentrera till uppsökande verksamhet. Samma uppfattning har utredningen beträffande stödet till en arbetsplatsorienterad verksamhet. Ett sådant stöd bör kunna tillgodoses genom förstärkta bidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatser.

Utredningen har haft i uppdrag att belysa frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun (7.4). Många skäl talar här för en viss omfördelning på så sätt att staten skulle påtaga sig en större andel. Ett av skälen härtill är de mycket varierande bidragsvillkor som gäller i olika kommuner. Utredningen föreslår att staten på sikt övertar bidragsgivningen till studieförbundsavdelningarnas instruktions- och administrationskostnader, medan kommunerna får svara för bidragsgivningen till studiematerial. Det innebär bl. a. att bidragsobjekten blir desamma för stat resp. kommun som i bidragsgivningen till kommunal vuxenutbildning. Eftersom kostnaderna för instruktion och administration är större än för studiematerial, blir den nya kostnadsfördelningen efter hand till fördel för kommunerna. Detta hoppas utredningen att kommunerna utnyttjar för att förstärka sin bidragsgivning.

Folkbildningsutredningen föreslår att ett enhetligt grundbidrag införes för studiecirkelverksamheten (7.6.2). I grundbidraget samordnas nuvarande bidrag till allmänna studiecirkel, universitetscirkel och cirkel i svenska för invandrare. Vidare inordnas i samma bidrag nuvarande delbidrag till ledararvode, fackmannaarvode, sociala kostnader samt rese- och traktamentskostnader. Det innebär bl. a. att utrymme ges för bidrag till rese- och traktamentskostnader i hela landet. Grundbidragets storlek framräknas med riksmedelscirkelns kostnader som underlag. Vidare föreslår utredningen en reformperiod omfattande 5 steg, där grundbidraget i första steget skall motsvara 80 % av riksmedelscirkelns grundbidragsberättigade kostnader. I det sista steget förutsätts att bidraget skall uppgå till 100 %.

I nuvarande bidragssystem förekommer en omfattande dispensgivning. Folkbildningsutredningen vill utforma bidragsvillkoren för grundbidraget så att dispenserna minskar. För att ändå kunna möta de behov som otvivelaktigt finns av avvikelser från grundbidragsvillkoren föreslår utredningen en extra resurs (7.6.3), som bl. a. kan användas till förformer till grundbidragsberättigad studiecirkel, till extra ledare i studiecirklar, till förhöjt arvode för särskilt kvalificerade cirkelledare och till cirklar, som i övrigt faller utanför grundbidragsvillkoren. Den extra resursen skall också kunna användas för korta kurser inom studieförbundens regi. Den extra resursens storlek styrs av grundbidragets omfattning.

Det tidigare bidraget till kulturprogram i föreningslivet inom studieförbundens ram vill folkbildningsutredningen omforma och utveckla till ett bidrag till annan bildningsverksamhet (7.6.4). En uppräkningsförslag med hänsyn till bidragets nya inriktning.

Det nya bidrag till instruktions- och administrationskostnader (7.6.6) som föreslås får en schablonmässig utformning. Bidragets storlek bör enligt utredningens uppfattning styras av verksamhetsvolymen i såväl studiecirklar som annan bildningsverksamhet. I bidraget finns inbyggt ett grundskydd för avdelningen och dess anställda genom att en viss del av bidraget skall avsättas till en garanti- och likviditetsfond.

Utredningen föreslår att bidragen till studieförbundens centrala verksamhet får en något annorlunda utformning än för närvarande (7.6.7). Dels föreslås inrättandet av ett basbidrag, som blir lika för alla studieförbund, och dels föreslås att bidraget till organisationskostnader och till pedagogisk verksamhet får utgöra en viss andel av totalt förmedlade bidrag till studieförbundens lokala enheter. Vidare föreslås att bidragen uppräknas för att bättre motsvara dagens kostnadsläge. Till studieförbundens handikappverksamhet föreslås särskilda bidrag. Dessa skall utgå dels till pedagogisk verksamhet, dels till produktion av studiematerial och dels till tekniska och organisatoriska stödåtgärder. Samtidigt föreslås att Synskadades riksförbund tilldelas särskilt bidrag för anpassning av studiematerial för synskadade inklusive dövblinda.

För att komma tillrätta med den bristfälliga anpassning till löne- och prisförändringar, som har varit ett mycket framträdande problem i samhällets bidragsgivning till studieförbunden föreslår folkbildningsutredningen en ny ordning (7.6.9). Förslaget innebär att tillsynsmyndigheten får i uppdrag att varje höst inkomma till departement och kommunförbund med kompletterande beräkningsunderlag för den statliga och kommunala bidragsgivningen till studieförbunden.

Folkbildningsutredningens ambitioner att få fördelningspolitiska inslag i bidragsgivningen tar sig uttryck i förslagen om riktade bidrag (7.7) och om vidgade insatser i den uppsökande verksamheten (7.8). De riktade bidragen skall enligt förslaget utgå till verksamhet i glesbygd inom de regionalpolitiska områdena 3-6. Utredningen föreslår vidare att till studiecirklar med handikappade skall tillägsbidrag utgå om studierna syftar till att utveckla handikappades färdighet att meddela sig. Så även till cirklar som avser att informera om olika former av handikapp och dess konsekvenser men också till cirklar som avser att utbilda medlemmar i handikapporganisationer med syfte att göra dem bättre skickade att tillvarata sina intressen i samhället. Med

hänsyn till att utredningen vill slopa specialbidraget till svenska för invandrare föreslås ett särskilt riktat bidrag till invandrarverksamhet. Frågan om huvudmannaskap för den grundläggande undervisningen i svenska för invandrare utreds i annan ordning.

Den nuvarande försöksverksamheten med uppsökande verksamhet i bostadsområden bör enligt folkbildningsutredningen permanentas och utbyggas till att också omfatta specialprojekt för vissa grupper. Folkbildningsutredningen understryker att om kortutbildade, lågmotiverade och andra eftersatta grupper skall kunna aktiveras i bildnings- och utbildningsverksamhet är det nödvändigt med en kraftig förstärkning av bidragen för uppsökande verksamhet såväl på arbetsplatser och i bostadsområden som för särskilda projekt.

Slutligen framlägger utredningen också förslag beträffande bidrag till Folkbildningsförbundet och dess regionala organ länsbildningsförbunden (7.9).

Kapitel 8 Tillsyn, kontroll och utvecklingsarbete

Folkbildningsutredningen konstaterar att SÖ av tradition varit tillsynsmyndighet för folkbildningsarbetet. Under senare år har dessutom ett flertal andra myndigheter förmedlat bidrag till studieförbunden för olika verksamheter. Genom utredningens förslag underlättas en integration av studie- och kulturaktiviteterna i studieförbundens verksamhet. Denna integration kan komma att motverkas om flera myndigheter får tillsynsansvar. Utredningen ser därför helst att endast en myndighet svarar för statens bidrag och är tillsynsmyndighet. Utredningen anser dock inte att den har befogenhet att föreslå inrättandet av en ny tillsynsmyndighet. Den frågan bör, enligt utredningen, övervägas i annan ordning.

Folkbildningsutredningen diskuterar också den granskning och kontroll av studieförbundens verksamhet, som bör genomföras. Utredningen föreslår att studieförbunden själva får ett ökat ansvar för tillsyn och kontroll av verksamheten. Särskilda medel avdelas för detta. En förstärkt utbildning av medarbetare som sysslar med redovisning och revision är mycket angelägen. I dessa frågor bör ett nära samspel ske med tillsynsmyndigheten.

Genom den föreslagna decentraliseringen av tillsyns- och granskningsfunktionerna bör tillsynsmyndighetens egen verksamhet kunna begränsas till stickprovskontroller av olika verksamheter i olika delar av landet. Vidare bör myndigheten medverka i utbildningen av revisorer inom förbunden.

Folkbildningsutredningen tar vidare upp frågor om forskning och utvecklingsarbete inom folkbildningens område. Utredningen föreslår att studieförbunden skall få ökade egna resurser för ett reguljärt utvecklingsarbete för studiecirkelverksamheten och kulturaktiviteterna. Resurser för forskningsinsatser av större omfattning bör enligt utredningens mening disponeras av tillsynsmyndigheten. Ansökan om forskningsmedel skall kunna göras av studieförbund eller högskoleinstitutioner. Tillsynsmyndigheten föreslås även få ansvar för informationsspridning av forskningsresultaten.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data. The text also mentions that regular audits are necessary to identify any discrepancies or errors in the accounting process.

Furthermore, it is noted that the accounting system should be designed to be user-friendly and efficient. This means that the software used should have a clear interface and provide all the necessary functions in a straightforward manner. The goal is to minimize the time and effort required to enter and process data, thereby increasing the overall productivity of the accounting department.

Conclusion

In conclusion, the document highlights the critical role of a robust accounting system in the success of any business. By implementing the principles and practices outlined above, organizations can ensure that their financial data is accurate, reliable, and easy to manage. This not only helps in making informed decisions but also in maintaining compliance with relevant regulations and standards.

It is important to remember that accounting is not just a numbers game; it is a strategic tool that can provide valuable insights into the financial health and performance of a company. Therefore, investing in a high-quality accounting system and training staff to use it effectively is a wise business decision.

The document also serves as a guide for anyone looking to improve their accounting processes. By following the steps and recommendations provided, businesses can streamline their operations and achieve greater financial stability and growth.

1 Utredningens arbete

1.1 Direktiven

Direktiven för *utredning om vissa folkbildningsfrågor m. m.* meddelades i utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1975-10-30 och har följande lydelse.

Utgångspunkter

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 universitetet. 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 departementschefen hade anfört om folkbildningsarbetets anknytning till folkförelserna, 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 stöd 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 folkförelsekaraktär bevaras. (Prop. 1975:23, s. 171, 181 och 182, UbU 1975:16, rskr. 1975:177).

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 studietimmar och deltagare har ökat starkt under senare år. Mellan en och en och en halv miljon människor beräknas delta i studiecirkel 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 studiecirkel. 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.

Utredningsarbetet

En utgångspunkt för de sakkunnigas arbete bör vara att de mål som utgör grund för statsbidrag till folkbildningsarbetet fortfarande skall gälla. Folkbild-

ningsarbetet 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 Arbetskyddsfonden 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 studiecirkel bör endast få användas i enlighet med målen för folkbildningsarbetet och inte t. ex. utnyttjas för kommersiellt inriktad verksamhet.

Gränsdragningsfrågor

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 gränsdragnings 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.

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 arbetsfördelning-

en 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.

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 ytterligare 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.

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. Studiecirkelarna bör således inte anordnas i samarbete med något företag". Det samma gällde personalutbildning som anordnas av t. ex. landsting, primärkommuner och kyrkliga församlingar. Ett annat villkor för statsbidrag till sådana studiecirklar 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.

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 uppehålla 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.

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 förevändning för människor att vara tillsammans eller om den var en mekaniskt utövad samsättning 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.

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 att gränsdragning och samarbete fungerar, och hur de ansvariga skall kunna få ytterligare hjälp och stöd när det gäller tolkning och tillämpning av anvisningarna.

Statsbidragsfrågor

Statsbidrag till studiecirkelverksamhet

Studiecirkelverksamheten finansieras i huvudsak genom statsbidrag, kommunala bidrag och deltagaravgifter. *Bestämmelser om statsbidrag till studiecirkelverksamhet* finns i folkbildningsförordningen och i ämbetskrivelserna den 7 juni 1974 angående studiecirkel 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 se-

nare 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 studiecirkelverksamhet 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 studiecirkel (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 studiecirkel* 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 studiecirkelverksamheterna omfattar f. n. svenska, engelska, matematik och samhällskunskap på högst grundskolans nivå, hemspråk för invandrare, studiecirkelverksamhet som har till syfte att meddela facklig utbildning och studiecirkelverksamhet 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.

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 stimulera till kvalitetsfrämjande åtgärder (prop. 1963:36, s. 71–77). De sakkunniga bör pröva om en uppdelning på *bidrag till organisatoriska kostnader* och *bidrag till pe-*

dagogisk 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 anförtrots 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 barn tillsyn* vid föräldrarnas cirkelstudier skall utgå (UbU 1975:16 s. 12). Bl. a. i detta sammanhang bör frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun belysas.

Konsekvenser av full kostnadstäckning

FÖVUX föreslog i sitt huvudbetänkande (SOU 1974:54) Vidgad vuxenutbildning att studiecirkelarna 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 studiecirkel. 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, rskr 1975:177) att målsättningen borde vara att på sikt utjämna skillnaderna mellan bidragen till de prioriterade och de icke prioriterade cirkelarna 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.

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.

Tilläggsdirektiv

Vid regeringssammanträde 1978-03-16 beslöts att följande *tilläggsdirektiv* (Dir 1978:29) skulle gälla för folkbildningsutredningen:

”Departementschefen, statsrådet Wikström anför.

I oktober 1975 tillkallades sakkunniga (folkbildningsutredningen, U 1975:19) med uppgift att utreda vissa folkbildningsfrågor. Folkbildningsutredningen skall göra en översyn dels av gränsdragningen mellan folkbildningsarbete och annan vuxenutbildning, dels av formerna för stödet till studiecirkelverksamheten.

I direktiven uttalas, att en utgångspunkt för folkbildningsutredningens arbete bör vara att de mål som utgör grund för statsbidrag till folkbildningsarbetet fortfarande skall gälla. Dock bör folkbildningsutredningen pröva om målen i vissa fall bör preciseras eller komma till tydligare uttryck i förordningar och anvisningar.

Folkbildningsutredningen bör vidare överväga innebörden av kravet på objektivitet och allsidighet och hur detta skall uttryckas. Avvägningen mellan detta krav och behovet av att studiecirkelverksamheten kan vara ideologiskt profilerad bör särskilt uppmärksammas. Folkbildningsutredningen bör även analysera om vissa uppgifter som studieförbunden fått under senare tid kommer i konflikt med principen att folkbildningsarbetet skall vara fritt och frivilligt. Slutligen anges att en utgångspunkt för arbetet skall vara att studieförbundens folkrörelseanknutna verksamhet skall prioriteras.

Folkbildningsutredningen har, i enlighet med det uppdrag som gavs den när den tillkallades, den 26 maj 1977 avlämnat en debattpromemoria (SOU 1977:38) Folkbildningen i framtiden. I denna redovisas utredningens viktigaste problem jämte preliminära ställningstaganden i skilda avseenden.

Utredningsuppdraget bör fullföljas med ledning i huvudsak av de direktiv som gavs när folkbildningsutredningen tillkallades. I det fortsatta arbetet förordar jag att även följande omständigheter beaktas.

Folkbildningens roll och uppgifter

Jag finner det av flera skäl angeläget att folkbildningsutredningen gör sina ställningstaganden i olika delfrågor mot bakgrunden av en övergripande diskussion om folkbildningens roll och uppgifter i det totala kulturpolitiska och utbildningspolitiska sammanhanget.

Konsekvenserna för folkbildningen av de utbildningspolitiska och kulturpolitiska mål som riksdagen har fastställt bör översiktligt redovisas. Samtidigt bör folkbildningsutredningen pröva i vad mån det av dessa mål är möjligt att sluta sig till vilka specifika uppgifter folkbildningsarbetet bör ha jämfört med andra delar av vuxenutbildningen. De slutsatser för folkbildningens del som bör dras av de senaste årens reformer inom det allmänna skolväsendet, högskolan, folkhögskolan och vuxenutbildningen i övrigt samt inom kulturlivet bör också redovisas.

Gränsdragningsfrågor

I proposition 1977/78:36 om kommunal vuxenutbildning redovisade jag min avsikt att föreslå regeringen att tillkalla en kommitté med uppgift att göra en översyn av den kommunala vuxenutbildningen. Gränsdragningen mellan den kommunala vuxenutbildningen och annan vuxenutbildning kommer att utgöra en viktig del av denna kommittés arbetsområde.

Folkbildningsutredningen bör fullfölja sitt uppdrag i vad avser frågor som rör gränsdragningen mellan folkbildningsarbete och annan vuxenutbildning i nära samarbete med den kommitté för översyn av den kommunala vuxenutbildningen som jag senare idag kommer att hemställa att få tillkalla. Vid behandlingen av nämnda frågor bör de båda kommittéerna samråda med varandra. En viss tidsmässig samordning bör också ske.

Folkrörelseanknutet studiearbete

I folkbildningsutredningens debattpromemoria Folkbildningen i framtiden har åtskillig uppmärksamhet ägnats frågan om det folkrörelseanknutna studiearbetets roll. Folkbildningsutredningen har sökt klargöra innebörden av direktivens anvisning att en utgångspunkt för arbetet skall vara att denna verksamhet skall prioriteras.

Det framgår både av promemorian innehåll och av de synpunkter som från olika håll förts fram i yttranden över promemorian, att innebörden av direktiven på denna punkt är oklar.

Det råder inga delade meningar om att folkrörelserna har varit av utomordentlig betydelse för det demokratiska samhällsskickets framväxt och vidareutveckling i Sverige. En positiv inställning från statsmakternas sida till folkrörelserna och deras verksamhet är också för framtiden väl motiverad. Folkbildningsutredningens ställningstagande bör syfta till att föreslå sådana villkor för folkbildningsarbetet som underlättar och stimulerar en fortsatt nära samverkan med folkrörelserna.

I detta avseende ger de ursprungliga direktiven god vägledning för arbetet. Särskilt bör framhållas att den ideologiska profilering som kännetecknar folkrörelsernas verksamhet kan präglade också det fria och frivilliga folkbild-

ningsarbetet och där vara en värdefull tillgång. Detta gäller i särskild grad den verksamhet som bedrivs inom eller i nära samarbete med studieförbundens medlemsorganisationer.

Detta leder emellertid enligt min uppfattning inte till att studieförbundens folkrörelseanknutna verksamhet skall prioriteras genom medelstildelning eller anvisningar från statsmakterna. En sådan prioritering kan komma att medföra en förskjutning av tyngdpunkten i folkbildningsarbetet. Det studiearbete som vänder sig till en bredare allmänhet och som har som huvudsyfte att erbjuda den allmänna medborgerliga bildning som av gammalt är folkbildningens kännetecken kan därigenom komma att missgynnas. Självklart bör det dock stå studieförbunden fritt att själva lägga tyngdpunkten mer eller mindre markerat på det arbete som bedrivs i anknytning till eller inom medlemsorganisationerna.

En utgångspunkt för folkbildningsutredningens fortsatta arbete med dessa frågor bör därför vara att de fördelar som ett folkrörelseanknutet studiearbete ger skall tillvaratas och utvecklas utan att det studiearbete som har annan förankring för den skull eftersätts.

Det fortsatta utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Flera av de frågor som folkbildningsutredningen fått i uppdrag att behandla har nära samband med frågor som behandlas eller kommer att behandlas av andra kommittéer, främst gymnasieutredningen (U 1976:10) och utredningen om den kommunala vuxenutbildningen. Härtill kommer att vissa problem som hänskjutits till folkbildningsutredningen är av den arten att det är angeläget att finna snabba lösningar. Folkbildningsutredningen bör med hänsyn till dessa förhållanden inrikta sitt arbete på att kunna lämna ett slutbetänkande under hösten 1979. Något delbetänkande utöver den debattpromemoria som redan lämnats torde i det tidsperspektivet inte vara aktuellt.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen utvidgar uppdraget till folkbildningsutredningen.”

1.2 Skrifter, remissammanställning och undersökningar

I direktiven uppdrogs åt folkbildningsutredningen att senast under första halvåret 1977 till regeringen överlämna en promemoria, där de viktigaste problemen skulle redovisas. I enlighet med detta uppdrag överlämnade utredningen den 22 juni 1977 en debattskrift till chefen för utbildningsdepartementet. Skriften hade fått namnet *Folkbildningen i framtiden* (SOU 1977:38) och utsändes på remiss till studieförbunden och deras medlemsorganisationer, till myndigheter och institutioner och andra berörda intressenter. Skriften åstadkom en betydelsefull debatt inom studieförbund och medlemsorganisationer, i press och etermedier. Sammanlagt inkom omkring 150 remissvar från folkbildningsorganisationer, arbetsmarknadsorganisationer, politiska organisationer och andra riksorganisationer, institutioner med riksomfattande verksamhet, statliga myndigheter och verk, universitet och högskolor samt kommunala organ och vuxenutbildningsenheter. Remissvaren har i viktiga avseenden varit vägledande för utredningens fortsatta arbete.

I början av 1979 utgav utredningen en sammanställning av de inkomna remissvaren (Departementens Offsetcentral Stockholm 1979).

I enlighet med givna direktiv har folkbildningsutredningen analyserat frågor som rör det tekniska och naturvetenskapliga områdets betydelse. Underlag för denna analys har redovisats i en skrift *Naturvetenskap och folkbildning* (Ds U 1977:9) som utkom i augusti 1977. Skriftens författare var folkhögskolerektor Eric Sjöqvist. Ett betydande antal institutioner, myndigheter och organisationer har genom remissvar gett synpunkter på dessa frågor.

Under 1976 kartlade utredningen vuxenutbildningen i tio kommuner, nämligen Arjeplog, Borås, Haninge, Höganäs, Nässjö, Olofström, Orust, Ragunda, Rättvik och Skellefteå. Undersökningsresultaten har redovisats i en stencilerad rapport för varje kommun och sammanfattats i utredningens debattskrift *Folkbildningen i framtiden*. Under ett senare skede i utredningsarbetet genomförde utredningen en liknande undersökning i Stockholms kommun.

I samarbete med SCB har utredningen undersökt bl. a. den ekonomiska utvecklingen inom 220 representativt utvalda lokalavdelningar i olika studieförbund. Undersökningen genomfördes under våren 1977. På samma sätt har SCB i samarbete med utredningen undersökt förekomsten av prov och betyg i studiecirkel. Undersökningen genomfördes under hösten 1976 och våren 1977. Vidare har utredningen med hjälp av en enkät undersökt studieförbundens syn på de statligt initierade studiekampanjerna. Under 1978 sammanställde utredningen en diskussionspromemoria som behandlade frågor om barn tillsyn i samband med föräldrars cirkelstudier. Denna PM utsändes därefter på remiss till samtliga studieförbund. Slutligen har studieförbundens riksorganisationer besvarat enkäter om studieförbundens totala kostnader och intäkter under ett verksamhetsår samt behovet av utbildning av ledare och personal och behovet av experiment- och utvecklingsarbete inom studieförbunden.

1.3 Remisser

Folkbildningsutredningen har avgivit remissyttranden i följande frågor:

den 18 februari 1976	angående SÖ:s förslag om kommunal vuxenutbildning (1975-12-01)
den 5 maj 1976	angående samerna i Sverige (SOU 1975:99 och 100)
den 30 juni 1976	angående SÖ:s förslag om grundläggande utbildning för vuxna (1975-12-15)
den 23 september 1976	angående Folkhögskolan (SOU 1976:16)
den 6 oktober 1976	angående Kultur åt alla (SOU 1976:20)
den 10 december 1976	angående vidgad tolkning av 24 § förordningen (1971:424) om kommunal vuxenutbildning
den 23 mars 1977	angående SÖ:s skrivelse till regeringen med förslag till behörighetsgivande förutbild-

	ning för utländska studerande samt UHÄ:s skrivelse till regeringen om kurser i svenska och engelska för gäststuderande vid universiteten (1976-11-25)
den 27 april 1977	angående SÖ:s skrivelse till regeringen med hemställan om ändring i förordningen om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet (1977-04-01)
den 23 juni 1977	angående SÖ:s förslag om linje- och ämneskonstruktion inom kommunal vuxenutbildning (1977-05-02)
den 26 augusti 1977	angående det statliga stödet till centrala amatörorganisationer (KUR:s dnr 77:1078)
den 22 november 1977	angående studiestöd – alternativa utvecklingslinjer (SOU 1977:31)
den 8 februari 1978	angående undervisning för vuxna dövblinda (SÖ 1977-12-21)
den 26 juni 1978	angående föräldrautbildning (SOU 1978:5)
den 21 september 1978	angående Barnen och kulturen – en rapport från barnomsorgsgruppen (1978-06-30)
den 14 november 1978	angående Synskadades bibliotek (DsU 1978:7)
den 29 november 1978	angående SÖ:s förslag till förändring av grundskolans läroplan
den 30 januari 1979	angående förslag till planeringsprogram för Göteborgs högskoleregion
den 9 februari 1979	angående fotokopiering inom undervisningsverksamhet (SOU 1978:69)
den 14 mars 1979	angående plan för utbildning av tolkar för döva, dövblinda, taltolkar samt tolkutbildare (1978-12-28)
den 24 april 1979	angående forskningsrådsnämndens PM om arbetsliv och utbildning.

1.4 Skrivelser

Under arbetets gång har till folkbildningsutredningen inkommit ett antal skrivelser med förslag och önskemål som prövats av utredningen:

från utbildningsdepartementet ang. studiemedel till vissa juris studerande (1976-01-01)

Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet ang. sänkning av åldersgränsen för deltagare i studiecirklar (1976-10-26)

Mellersta Östergötlands FS-avdelning angående sänkning av åldersgränsen för deltagande i studiecirklar (1976-11-16)

ABF Tyresö-Haninge ang. bidrag till företagsintern utbildning (1976-11-19)

- Studieförbundet Vuxenskolan, Västmanlands distrikt ang. administrationskostnader för studieförbundens lokalavdelningar (1977-02-07)
- Studierektor Nils Mejer ang. samhällets kostnader per cirkeldeltagare (1977-02-16)
- Handelsanställdas förbund ang. avgiftsfria studiecirklar (1977-04-14)
- Sveriges kyrkliga studieförbund ang. kostnader för cirkeldeltagare bosatta i skärgården (1977-05-16)
- Svenska teaterförbundet ang. yrkesutbildning inom studieförbund (1977-05-25)
- NBV:s förbundskonferens ang. PRIO-bidraget till studiecirklar (1977-06-07)
- Matts Mattson ang. kompletterande statistik (1977-08-09)
- Synskadades riksförbund ang. studiematerialförsörjning för synskadade cirkeldeltagare (1977-09-28)
- Sveriges kyrkliga studieförbund ang. studierektors ställning (1978-04-04)
- Husmodersförbundet Hem och samhälle ang. kostundervisning (1978-04-07)
- Studieförbundet Vuxenskolan ang. Stockholms musikpedagogiska institut (1978-06-05)
- Linköpings universitet, institutionen för lärarutbildning, folkhögskollärlinjen ang. folkbildningsforskning (1978-06-05)
- Sveriges riksidsrottsförbund ang. representation i kommitté för idrottsledarutbildning i studiecirklar (1979-02-01)
- Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet ang. åldersgräns för deltagare i statsbidragsberättigade studiecirklar (1979-02-12)
- Sveriges riksidsrottsförbund ang. samarbetsavtal med studieförbunden (1979-05-15)
- Folkbildningsutredningen har i skrivelse till utbildningsdepartementet i juni 1978 anhållit om att försöksverksamhet skulle startas med barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier. Framställningen lämnades utan åtgärd (Dnr 2551/78).
- Enligt direktiv från utbildningsdepartementet har folkbildningsutredningen i skrivelse till departementet 1979-08-22 redovisat i vilken omfattning utredningens förslag kan påverka den statliga skoladministrationen m. m.

1.5 Experter

Till utredningen har följande experter varit knutna för förberedande arbete med olika avsnitt i betänkandet. Folkbildningskonsulent Gunnar Andersson, studiekonsulent Sven-Gustav Andersson, ombudsman Tore Andersson, sekreterare Solweig Ekström, bitr. förbundssekreterare Peter Engberg, folkhögskolerektor Åke Engström, hovrättsassessor Ingrid Lindstén, studieombudsman Bengt Lyrberg, föreståndare Bengt Möllstam, ombudsman Tor Nitzelius, fil. kand. Hans-Erik Olsson, folkhögskolerektor Eric Sjöqvist, avdelningsdirektör Kerstin Thoursie, särskoleinspektör Lennart Wessman och bildningskonsulent Jan Westlund.

I den undersökning folkbildningsutredningen utförde i tio kommuner

under 1976 medverkade följande experter: språklärare Jan Björkman, Olofström, studierektor Hans Book, Ragunda, komminister Sune Garmo, Rättvik, rektor Hans Larsson, Borås, studieinstruktör Seved Lindgren, Skellefteå, rektor Ulf Ottosson, Orust, studieombudsman Jan-Eric Sandberg, Arjeplog, studierektor Boo Sjögren, Nässjö, folkhögskolerektor Sven Wickberg, Haninge, och ordföranden i TBV-avdelningen Sigvard Åkesson, Höganäs.

En liknande undersökning har genomförts i Stockholms kommun under ledning av folkhögskolerektor Sven Wickberg och med hjälp av experterna studiekonsulent Ingemar Hallenberg och skolinspektör Gunnar Ohlsson.

I en referensgrupp för ekonomiska frågor ingick följande experter: rektor Olle Alexandersson, Folkuniversitetet, studiesekreterare Maj-Britt Blinke, Sveriges kyrkliga studieförbund, studiesekreterare Alfhild Hög, Studieförbundet, studieombudsman Bengt Johanson, Arbetarnas bildningsförbund, sekreterare Åke Nilsson, Svenska kommunförbundet, förbundsrektor Åke Norén, studieförbundet Medborgarskolan, studierektor Mårten Persson, KFUK-M:s studieförbund, förste byråsekreterare Eva Qvarlander, byrå VI, Skolöverstyrelsen, studiesekreterare Kurt Stellborn, Nykterhetsrådets bildningsverksamhet, studierektor Allan Sundqvist, Studieförbundet Vuxenskolan, dåvarande statistikchefen avdelningsdirektören Göran Svanfeldt, SCB, studiesekreterare Alvar Svensson, Frikyrkliga studieförbundet och utbildningsintendent Åke Widén, Tjänstemännens bildningsverksamhet.

1.6 Samråd, resor och sammanträden

Utredningen har huvudsakligen på sekretariatsnivå sammanträffat med representanter för universitetet i Linköping, nämnden för samhällsinformation, Sveriges riksidsrottsförbund, SÖ:s arbetsgrupp om "aktiverande arbets- och redovisningsformer", handikapputredningen, studiestödsutredningen, jämställdhetskommittén, representanter för Folkbildningsförbundet, gymnasieutredningen, Teatercentrum, statens ungdomsråd, Byrå VI skolöverstyrelsen, Riksförbundet Sveriges fritids- och hemgårdar, rikskonserter, Stockholms musikpedagogiska institut, barnomsorgsgruppen, styrelserna för landets högskoleregioner, riksrevisionsverket, styrelsen för Förmedlingsbyrån för kulturprogram, Statens kulturråd, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Folkbildningsorganisationernas samarbetskommitté i Stockholm (FOSAM), Utbildningsradion och sekretariatet för framtidsstudier.

Folkbildningsutredningen har i enlighet med direktiven haft mera omfattande samråd med utredningen om kommunal vuxenutbildning. Det har lett till likartade förslag i frågor som rör gränsdragning och samverkan i första hand mellan studieförbunden och kommunal vuxenutbildning.

Vid ett tillfälle hade representanter för Sveriges fritids- och hemgårdar företräde inför utredningen. På samma sätt har representanter för Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS) och för styrelsen för Förmedlingsbyrån för kulturprogram framfört sina synpunkter inför hela utredningen.

I samband med utredningens undersökning av vuxenstudieverksamheten

i tio kommuner besökte representanter för utredningen ifrågavarande kommuner nämligen Arjeplog, Borås, Haninge, Höganäs, Nässjö, Olofström, Orust, Ragunda, Rättvik och Skellefteå.

Utredningen har hållit 42 protokollförda sammanträden. Av dessa har fyra efter särskilt tillstånd varit förlagda till Skövde, Oslo, Lysekil och Norrtälje.

2 Folkbildningsarbetet igår och idag

2.1 Bibliotekens framväxt och utveckling

Jesper Svedberg verkade redan under 1700-talet för lånebibliotek vid kyrkorna, och på 1750-talet grundade boktryckaren Lars Salvius det första kända lånebiblioteket. Lånebibliotek växte senare upp som en gren av bokhandeln. 1833 bildades Sällskapet för nyttiga kunskapers spridande, som gav ut tidskriften *Läsning för folket*. Samma år framlade ledamoten av bondeståndet Pehr Sahlström sitt bekanta förslag om inrättande av sockenbibliotek. Idéerna växte vidare och i mitten på 1800-talet bedrev biskop C A Agardh i Karlstads stift energisk propaganda för bibliotek och folkskrifter. Under loppet av 10 månader inrättades sockenbibliotek i 38 av stiftets 42 socknar! Bokbeståndet dominerades av "nyttig läsning" såsom lanbrukslitteratur. På 1860-talet nådde biblioteksrörelsen sin kulmen. Folkskoleinspektörerna gjorde här en betydande insats och bibliotek fanns då i 1 437 socknar. Mot slutet av 1800-talet stagnerade biblioteksrörelsen och bokbeståndet föråldrades. Senare och parallellt med folkbildningsarbetet i övrigt vidareutvecklades biblioteksrörelsen. År 1905 erhöll folkbiblioteken för första gången statsbidrag. Detta ledde till ett markant uppsving. Efter hand anammades också den grundsynen att biblioteken skulle vara avsedda för alla samhällsklasser, alla åldrar och alla studie- och läsintressen. På initiativ av enskilda studiecirkel och deras föreningar hade små bibliotek vuxit fram i direkt anslutning till studiecirkelarna. Genom 1912 års biblioteksreform blev även skol- och studiecirkelbibliotek berättigade till statsbidrag.

1920 års folkbildningssakkunniga föreslog att statsunderstöd liksom tidigare skulle utgå till biblioteksverksamhet som bedrevs genom studiecirkel och andra föreningar om man sökte statsbidrag genom riksförbund av viss storlek. Bidragsvillkoren var så avvägda att de stimulerade en planmässig studiecirkelverksamhet. Cirkelbiblioteken skulle kostnadsfritt ställas till allmänhetens förfogande och vara underkastade samma fordringar i fråga om bokbestånd och öppethållande som de kommunala biblioteken. I det förslag som senare antogs av riksdagen fastställdes att samma anslagsbestämmelser skulle gälla för såväl kommunala bibliotek som studiecirkelbibliotek. 1930 fanns 3 464 studiecirkelbibliotek med 1 271 294 bokband och 1947 hade antalet ökat till 4 843 cirkelbibliotek med 2 510 365 bokband. Samtliga då verksamma studieförbund bedrev biblioteksverksamhet. IOGT och ABF hade dock avsevärt fler cirkelbibliotek än de övriga studieförbunden.

Under 1940-talet började antalet cirkelbibliotek minska inom de större

förbunden. Man började samordna den lokala biblioteksverksamheten. Många cirkelbibliotek inordnades då i den kommunala biblioteksverksamheten. 1946 års folkbibliotekssakkunniga framhöll i sitt betänkande (SOU 1949:28) att studiecirkelbiblioteken gjort en genomgripande insats i svensk biblioteksväsen. "De har nått ut i vidare kretsar och verksamt bidragit till att tillfredställa också ett mera allmänt läsintresse. Inte minst har detta varit fallet på landsbygden, där studiecirkelbiblioteken i många fall gått i spetsen för den lokala biblioteksrörelsen. Flera av landets stadsbibliotek leder sitt ursprung tillbaka till olika slag av studiecirkelbibliotek."

Utredningen menade dock att det stora antalet fristående studiecirkelbibliotek lett till en icke önskvärd splittring och till misshushållning med tillgängliga bokliga och ekonomiska resurser. Man kan inte – menade utredarna – åstadkomma en effektiv bokförsörjning om den måste baseras på tillfälligt uppkomna och otillräckligt utrustade biblioteksenheter. Utredningen föreslog att studiecirkelbiblioteken skulle avvecklas under en tioårsperiod och att biblioteksresurserna skulle samordnas i välskötta kommunala bibliotek med lämpliga lokaler. Där skulle finnas studiecirkelrum och huvudbiblioteken skulle kompletteras med filialbibliotek, som man skulle förlägga till sådana platser, där de bäst behövdes.

Förslaget mottogs relativt välvilligt i folkbildningskretsar. Den kommunala biblioteksverksamheten var då inte helt utbyggd. Ännu 1947 saknades det kommunala bibliotek i 983 av landets 2 514 kommuner. Studiecirkelbiblioteken utgjorde sålunda en viktig del av biblioteksverksamheten.

Speciellt inom nykterhetsrörelsen var man tveksam om hur snabbt studiecirkelbiblioteken skulle kommunaliseras. Man pekade på att det frivilliga arbetet nästan helt skulle försvinna genom reformen och att kraven på kommunerna skulle bli så stora att man därför borde skynda långsamt. Cirkelbiblioteken borde med oförändrade anslag få leva vidare under en lång övergångsperiod. I praktiken kom det att dröja ända till 1965 innan riksdagen fattade beslut om att bidragen till studiecirkelbiblioteken enligt då gällande regler skulle upphöra. Från och med 1966 erhöll studieförbunden ett bidrag, som de fördelade till sina bibliotek. Medelstillelningen skulle efter hand minska i takt med den fortsatta kommunaliseringen. En del av studiecirkelbiblioteken bibehölls under lång tid som självständiga cirkel- och föreningsbibliotek. Så sent som 1974 redovisade t.ex. NBV 22 bibliotek med kommunalt bidrag. Det torde fortfarande finnas ett mindre antal verksamma studiecirkelbibliotek.

2.2 Föreläsningens verksamhetens framväxt och utveckling

1832 gav publicisten och bibliotekarien P A Wallmark ut en skrift kallad *Om folkbildning*. Här förordades ett slags arbetarföreningar med bl. a. föreläsningar på programmet. Det tog dock lång tid innan dessa idéer tog konkret form. 1840- och 50-talens bildningscirklar kan möjligen sägas vara en slags föreläsningssammanslutningar. Den första cirkeln startade visserligen med bara 12 medlemmar, men den växte rekordsnabbt och efter något år deltog 700–1 000 personer i sammankomsterna. Bildningscirklar bildades på ett 30-tal platser, men mot slutet av 50-talet hade de flesta upphört med sin

verksamhet. 1880 startade stockholmsläkaren Anton Nyström Stockholms arbetarinstitut. Syftet var att "till arbetare och andra, såväl kvinnor som män, vilka under uppväxten varit i saknad av utbildning, meddela en vetenskaplig, humanistisk och estetisk skolning". Arbetet bedrevs i form av föreläsningar och bibliotek. Redan första året uppgick antalet föreläsningar till 224 med 21 500 åhörare. Stockholms arbetarinstitut blev förebild för liknande anstalter i flera städer. Syftet var bl. a. att ge städernas invånare en motsvarighet till landsbygdens folkhögskolor. Från år 1884 beviljade riksdagen årliga anslag till "föreläsningar för arbetarklassen". Från 1893 medverkade universitetslärarna till att anordna sommarkurser, som erhöll statsbidrag. Kursdeltagarna var till stor del lärare, som återvände till sin hembygd och där bildade föreläsningsföreningar. Föreläsningsföreningsverksamheten främjades av att föreläsningförmedlingsbyråer etablerades i Lund, Göteborg och Stockholm. Verksamheten bedrevs i nära samverkan med universiteten. Föreläsningföreningsverksamheten växte ut över hela landet och kom under många årtionden att vara en av det svenska folkbildningsarbetets viktiga verksamhetsformer.

Föreläsningföreningarna inom länen sammanslöt sig i föreläsningförbund, som fördelade statsbidrag och förmedlade föreläsningar till de lokala föreningarna. Genom 1947 års reform förbättrades statsbidraget och det resulterade i att det totala antalet föreläsningar och föreläsningföreningar ökade under 1950-talet. Efter 1957 började dock föreläsningverksamheten minska. Orsakerna är väl inte helt klarlagda men det ligger nära till hands att anta att den utbyggda radio- och TV-verksamheten hade stor betydelse. Vidare hade nya pedagogiska strömningar resulterat i att föreläsningen blivit mindre attraktiv. 1960 års folkbildningsutredning föreslog att bidragssystemet för kurs- och föreläsningverksamheten skulle göras enhetligt och att samma regler skulle gälla för alla anordnare. Efter hand har studieförbunden övertagit en stor del av föreläsningverksamheten, som ofta utgör en del av annan lokalt bedriven verksamhet.

När bidraget till kulturprogram inom föreningslivet infördes 1974 omvandlades statsbidraget till föreläsningar och sammanfördes med bidrag till andra kulturarrangemang.

2.3 Folkhögskolans framväxt och utveckling

De tre första folkhögskolorna startades 1868 och var en följd av 1862 års kommunallagar och 1866 års riksdagsordning. Genom dessa reformer fick den självägande bondeklassen ett betydande politiskt inflytande. Detta skapade nya behov av ökade kunskaper.

De första folkhögskolorna hade stark lokal förankring. Det första statsbidraget beviljades 1872 och år 1900 beviljades medel för "utbildning" av folkhögskollärare. Statsbidragets tillkomst medförde inte någon ändring av folkhögskolornas självständighet och fria utveckling. Skolformen var avsedd för vuxen ungdom och skulle meddela allmän och medborgerlig bildning. De första folkhögskolorna var avsedda endast för manlig ungdom. Undervisningen var förlagd till vinterhalvåret. Under 1880-talet anordnades sommarkurser för kvinnliga studerande och vid sekelskiftet kom de första samsko-

lorna till stånd.

De första folkhögskolorna med rörelseanknytning tillkom i början av 1900-talet; Brunnsviks folkhögskola till arbetarrörelsen och Wendelsbergs folkhögskola till nykterhetsrörelsen. 1917 bildades den första kristna folkhögskolan. Folkhögskolans verksamhet blev efter hand allt mer differentierad. Bygdeförankrade och rörelseanknutna hade skolorna bredd i idéinriktning och samhällsengagemang. Folkhögskolorna är en nordisk företeelse, men de svenska folkhögskolorna gav större utrymme åt folkrörelsernas strävanden än folkhögskolor i övriga länder. Folkhögskolans frihet att själv fastställa mål och utforma verksamheten har stötts och understrukits av såväl samhällets som skolformens egna företrädare. Det ökade statsbidraget har inte lett till någon inskränkning av denna frihet.

Vid mitten av 1900-talet hade folkhögskolans arbetsbetingelser förändrats i samband med att samhället reformerat den obligatoriska skolan. Skulle folkhögskolan i detta läge minska sin undervisning i grundläggande ämnen och i samma mån utöka sina insatser bland ämnen som tjänar samhällsinrikter och samhällsengagemang? Frågan ställdes av 1946 års skolkommision. Många folkhögskoleelever ville utnyttja sina studier vid folkhögskolan som förberedelse för fortsatta högre studier och önskade att folkhögskolan skulle ge dem behörighet för sådana studier. I en proposition till 1957 års riksdag framhölls att folkhögskolan utan att ge avkall på sin huvudsakliga målsättning borde kunna ge en grund för fortsatt utbildning. Folkhögskolan skulle dock hålla fast vid sina primära mål som bildningsskola. Den elev som så önskade kunde få ett studieomdöme, som i första hand skulle uttrycka elevens förutsättningar för fortsatta studier. Den årliga lästiden kunde förlängas och en tredje årskurs inrättas. Dessutom kunde kortare kurser kring visst ämne eller viss ämnesgrupp inrättas. Dessa ämneskurser blev särskilt viktiga, då de snart kom att utnyttjas för att möta studiebehov, som fanns inom studieförbunden och deras medlemsorganisationer. 1958 utfärdades en ny folkhögskolestadga, som i sina huvuddrag kom att gälla ända fram till 1977. Utvecklingen inom folkhögskolan påverkades naturligt nog av de nya bestämmelserna. Ämneskurserna ökade och vinterkurserna förlängdes och kom att omfatta 34 veckor vid nästan alla skolor. I slutet av 60-talet började många folkhögskolor att tillämpa ämnesgruppering i stället för årskursindelning. Folkhögskolorna kom efter hand att allt mer ta sig an elever med fysiskt, socialt och psykiskt handikapp.

1973 tillsattes en ny folkhögskoleutredning. Den nya folkhögskoleförordning, som blev en följd av riksdagens beslut 1977, reglerar folkhögskolans nuvarande verksamhet. Folkhögskolan söker så långt som möjligt att ta sin utgångspunkt i kursdeltagarnas livssituation. Målet är att främja deltagarnas personliga och sociala utveckling och att ge dem kunskaper, som de behöver för att aktivt kunna medverka i samhälls- och arbetsliv. Varje skola har möjligheter att själv utforma sin verksamhet. Folkhögskolan skall inte erbjuda yrkesutbildning och yrkesfortbildning på områden där samhället tillhandahåller sådan utbildning. Folkhögskolan kan utfärda studieomdöme för elev som så önskar. Omdömets uppgift är att vara ett prognosinstrument för fortsatta högre studier. Folkhögskolan har kvar sin frihet att i samråd med deltagarna självständigt besluta om studiernas uppläggning och inriktning.

I dag finns 114 folkhögskolor varav c hälften är rörelseskolor och resten ägs

av landsting eller av huvudmän närstående landstingen. Elevantalet i de långa vinterkurserna var 1978 13 000 och i de korta kurserna deltog 135 000 personer.

2.4 Folkrörelsernas framväxt

Det svenska samhället förändrades på ett genomgripande sätt under 1800-talet. Förändringarna hade sin rot i flera företeelser. Sverige industrialiserades. Medicinska och andra vetenskapliga framsteg ledde till en kraftig befolkningstillväxt och en därav framtvängad folkomflyttning. Många tvingades utvandra bl. a. på grund av brist på möjligheter att försörja sig.

Kommunikationerna förbättrades och från utlandet svepte nya idéer och tänkesätt in över landet. De sämst ställda grupperna började bli medvetna. Man började inse att man genom gemensamma insatser kunde förändra och förbättra sin livssituation. Det gällde att finna lösningar, som gav möjligheter att påverka och styra den framtida utvecklingen.

Ungefär i mitten på 1800-talet började *frikyrkorörelsen* att breda ut sig. Man var kritisk mot statskyrkans dominans över det religiösa tänkandet. Statskyrkan uppfattades som representant för det etablerade samhället. Det är naturligt att frikyrkofolkets revolt inspirerade även andra grupper till samverkan och protest.

Nykterhetsrörelsens idéer fick fäste litet senare än frikyrkorörelsens. Stora delar av befolkningen använde spriten som medel för att fly från sina svåra livsvillkor. Supandet var ett allvarligt hinder för människors möjligheter att ta itu med såväl personliga som gemensamma problem.

Under senare delen av 1800-talet startade den politiska och fackliga *arbetarrörelsen*. Samhällets omstrukturering hade lett till svåra sociala problem, t. ex. arbetslöshet och fattigdom. På de nyetablerade industrierna med många anställda gavs tillfällen till kontakt och diskussion. Idéer från utlandet och från de nya folkrörelserna inspirerade till gemensamt handlande. Såväl den fackliga som den politiska arbetarrörelsen fick snabbt en betydande omfattning.

Från England kom idéer om *konsumentkooperation*. I protest mot bruks-handelssystemet bildades handelsföreningar, som ägdes och styrdes av föreningens medlemmar.

Genom inspiration av och efter mönster från arbetarrörelsen och andra folkrörelser startade senare den svenska *bonderörelsen*. Såväl politiska, fackliga som producentkooperativa organisationer byggdes upp.

2.5 Studiecirkelns framväxt

Som redan antytts kom de sämst ställda grupperna i samhället att bli så medvetna om sin livssituation, att de inspirerades att själva göra något åt den. Folkrörelserna präglades av dessa strävanden. Gemensamt för dem alla var att de behövde kunskaper för att kunna förverkliga sina mål. Samhället hade vid denna tid inte tillgodosett dessa behov. Man insåg att det inte kunde räcka med solidaritet och sammanhållning; man behövde mer kunskaper, tränat

omdöme och tro på de egna möjligheterna. Det är lätt att förstå att folkrörelsernas företrädare i detta läge tog upplysningsfrågan i egna händer. Samarbetstanken utnyttjades även på studieområdet. Studiecirkeln växte således fram ur en lång utvecklingsprocess. De religiösa väckelserörelserna hade tidigt bedrivit studieverksamhet bland sina medlemmar. Ett konkret resultat av deras verksamhet blev rätten till mötesfrihet och rätten att organisera sig.

På samma sätt fick nykterhetsrörelsen stor betydelse för folkbildningsarbetets framväxt och utveckling. Det var inom nykterhetsrörelsen som den första moderna studiecirkeln skapades. Inom nykterhetsrörelsen fanns vid sekelskiftet flera personer, som gjorde sig kända genom sina insatser i folkbildningsarbetet. Lektor Oscar Olsson fick på ett alldeles särskilt sätt betydelse för den fortsatta utvecklingen. Han tog nämligen initiativet till en studiemetod, som visade sig ha genomslagskraft trots att det saknades lärare, studielokaler och andra resurser. Den första studiecirkeln, som tillkom 1902, blev mönsterbildande. Nya cirklar växte fram som små grupper med anknytning till det lokala folkrörelsearbetet. Man samlades ofta i hemmen och det begränsade studiematerial man kunde komma över kompletterades med deltagarnas egna erfarenheter och man besökte möten och föreläsningar som ytterligare komplement till cirkelstudierna. Ledare i gruppen blev ofta en av deltagarna och han valdes av sina kamrater. Då ledaren oftast saknade teoretiska kunskaper, fungerade han mest som samtalsledare och organisatör. I de här grupperna lärde man sig diskutera och argumentera, ta hänsyn till andras synpunkter och respektera andras åsikter. Man lärde sig knyta samman teori och praktik, att förankra studierna i behov och erfarenheter från föreningsarbete och vardagsliv. Och sist men inte minst: man upplevde samhörighet och gemenskap.

Inom arbetarrörelsen mötte man en bristande förståelse från de bättre gynnade grupperna när det gällde att höja arbetarnas kultur- och bildningsnivå. Det var självfallet ett viktigt skäl för rörelsen att själv ta hand om studiefrågorna. Studiecirkeln blev det viktigaste hjälpmedlet i detta arbete. Detsamma blev förhållandet inom andra folkliga rörelser.

2.6 Studieförbundens framväxt och utveckling

Efter hand som studieverksamheten inom de unga folkrörelserna ökade, började man diskutera studiearbetets organisatoriska uppbyggnad. Man kunde välja mellan två principiellt olika vägar. Den ena vägen var att bygga in studiearbetet som en gren inom rörelsens verksamheter. Nykterhetsrörelsen arbetade efter den modellen. Den andra vägen var att bilda särskilda studieförbund, som i nära samspel med rörelsen skulle arbeta med studiefrågorna. Det fanns givetvis goda skäl som talade för båda modellerna. Men valet av väg måste knytas till ekonomiska realiteter. Partipolitiska organisationer kunde inte förvänta samhälleligt stöd till sin studieverksamhet. År 1912 antog riksdagen en bibliotekslag, som innebar att studiecirkel kunde erhålla statsbidrag till bokinköp. Bidraget kunde endast utgå till bibliotek tillhörande ett riksförbund med minst 20 000 medlemmar och med sammanlagda bokinköp för minst 6 000 kronor. Bestämmelserna talade för att

arbetarrörelsen borde bilda ett särskilt studieförbund och detsamma kom senare att gälla den politiska bonderörelsen. Man kunde på detta sätt dra nytta av statsbidraget. ABF:s bildande 1912 blev efter hand mönsterbildande. Idag är de olika folkrörelsernas studieförbund organiserade som fria och självständiga organisationer.

År 1920 tillsattes den första folkbildningsutredningen, som avlämnade sitt betänkande 1924 (SOU 1924:5). Det dåliga statsfinansiella läget gjorde att de sakkunnigas förslag aldrig i sin helhet kom att framläggas inför riksdagen.

Men utvecklingen fortsatte och under 1920- och 1930-talen bildades flera nya studieförbund. 1936 bildades ett centralt samarbetsorgan för de olika studieförbunden, Samverkande bildningsförbunden. Som ett resultat av det nya samarbetet utkom folkbildningstidskriften *Folklig Kultur*. Under krigsåren bidrog studieförbunden till att stärka motståndsviljan genom att organisera studie- och upplysningsarbete.

Hösten 1944 tillsattes en ny statlig folkbildningsutredning. De sakkunniga blev färdiga med sitt betänkande 1946 (SOU 1946:68). 1947 avlämnades till riksdagen en proposition i ärendet. Riksdagens beslut blev en milstolpe i det svenska folkbildningsarbetets historia. Studieförbunden erhöll statsbidrag till cirkelledare, studiematerial och till förbundens administration. Statsbidragen kompletterades med bidrag från landsting och kommuner. Resultaten lät inte vänta på sig. I och med reformen startade en oväntad numerär utveckling, som pågår än i dag. Studieförbundens organisation stabiliserades och förbättrades, studiecirklar blev den dominerande arbetsformen. Enligt kungörelsen avsågs med en studiecirkel "en kamratkrets för gemensamma teoretiska eller praktiska studier över ett angivet ämne efter en på förhand uppgjord plan". Därmed hade statsmakterna understrukit att samarbetet och gemenskapen i cirkelarbetet var viktigt och utmärkande för studiecirkeln. Parallellt med den numerära utvecklingen under 50-talet förekom en betydelsefull debatt om cirkelns metodik och om de vuxnas möjligheter att lära om man jämför med barn och ungdom. Deltagarna i studieförbundens cirklar hade tidigare till stor del bestått av unga människor. Genom samhällets snabba förändringar restes nya krav och förväntningar på de vuxnas och de äldres möjligheter att lära om och lära nytt. I samarbete mellan skolöverstyrelsens folkbildningsrotel och Kursverksamheten vid Stockholms högskola togs 1953 initiativ till ett vuxenpedagogiskt seminarium. Seminariet leddes av professor Torsten Husén och samlade bl. a. studierektorer och pedagogiska ledare inom de olika studieförbunden. Det är naturligt att idéer och strävanden, som diskuterades i seminariet kom att påverka cirkelledarutbildning och andra kvalitetshöjande insatser inom studieförbunden. Framförallt bekämpades myten om de vuxnas och äldres inlärningssvårigheter. I boken *Vuxna lär*, som kom ut 1958, summerades seminariets syn på cirkelmetodiska frågor och på de äldres möjligheter att lära. Bokens budskap blev i långa stycken vägledande för studieförbundens arbete.

Det är naturligt att 1947 års bidragsbestämmelser så småningom blev föråldrade och att bidragen ansågs vara för små. Under senare delen av 50-talet hade man fått en viktig utveckling genom nya pedagogiska hjälpmedel. Overheadmaterial, bildband och inspelade ljudband kom till användning även på studieledarkurser och i studiecirklar. TV:n hade gjort sitt intåg i svenska hem och det gällde att analysera hur folkbildningsarbetet

skulle påverkas av dessa nyheter. 1960 års folkbildningsutredning fick i uppdrag att göra bl. a. denna analys. Genom utredningens förslag uppdelades bidragen till studieförbunden i dels ett administrationsbidrag och dels ett bidrag till pedagogisk verksamhet. Man ville särskilt stödja studieförbundens pedagogiska arbete. I proposition nr 1963:36 underströks att det var viktigt att föra ut nya pedagogiska rön i studiecirkelarnas praktiska arbete. Genom reformen kom studieförbunden i ökad utsträckning att svara för föreläsning-verksamhet, som breddades och på så sätt fick närmare anknytning till annat lokalt studiearbete.

Även under 1960-talet fortsatte den markanta kvantitativa utvecklingen av studieförbundens cirkelverksamhet. Studiekampanjer, som berörde vissa ämnen inom medlemsorganisationerna, blev vanligare. Framförallt fackliga, politiska och religiösa organisationer bar fram dessa kampanjer.

Med inspiration från rationaliseringssträvanden inom samhällets övriga områden diskuterade man studieförbundens storlek och effektivitet. 1967 gick Liberala studieförbundet och Svenska landsbygdens studieförbund samman och bildade Studieförbundet Vuxenskolan, SV. Några år senare nämligen 1971 sammanslogs nykterhetsrörelsens olika studieförbund till Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet, NBV. Rationaliseringssträvandena tog sig också lokala uttryck. Behov av anställda organisatörer gjorde sig allt mer gällande inom många studieförbund och bl. a. för att möta dessa behov slog man samman mindre lokalavdelningar till större enheter. På detta sätt skedde en betydande organisatorisk omstrukturering, som ökade lokalavdelningarnas effektivitet.

1960-talet utmärktes också av att studieförbundens verksamhet bland utbildningsmässigt sämre tillgodosedda grupper ökade. Sålunda byggde man ut cirkelverksamheten bland handikappade, pensionärer och invandrare.

Studiecirkelverksamheten har fortsatt att öka även under 70-talet. Inom de fackliga och politiska rörelserna har det skett en påtaglig tillväxt. Detta har gynnat de studieförbund, som har anknytning till dessa folkrörelser.

Från och med 1970/71 utgår ett statligt tilläggsbidrag till studiecirklar i svenska, engelska, matematik och samhällskunskap samt till cirklar som har till syfte att utveckla handikappades färdigheter att meddela sig. Under verksamhetsåret 1978/79 utgjorde dessa prioriterade cirklar 39,5 % av cirkelverksamheten. Det är anmärkningsvärt att studieförbunden kontinuerligt har kunnat öka studiecirkelverksamheten samtidigt som samhället främst genom kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning gett de vuxna möjligheter att välja mellan flera studiealternativ.

Studieförbundens verksamhet under 70-talet har dessutom präglats av stigande insatser på det allmänkulturella området. Konserter, teaterföreställningar och utställningar har blivit naturliga inslag i en lokalavdelnings verksamhet. Även på det internationella området utökade studieförbunden sin verksamhet.

2.7 Utbildningsradions framväxt

Kommittén för television och radio i utbildningen – TRU-kommittén – tillsattes 1968. Kommittén tillkom som en del av den vuxenutbildningsre-

form, som riksdagen beslöt om 1967. TRU etablerade en produktionsenhet i Stocksund. Uppgiften var att planera och leda en verksamhet där man försöksvis skulle utvinna erfarenheter av radio och television i utbildningsväsendet och att senare framlägga förslag om hur denna verksamhet skulle organiseras. Kommittén, vars sammansättning och direktiv förändrats efter hand som nya erfarenheter vunnits, har avgivit två betänkanden. I det första betänkandet (SOU 1971:36), *Produktionsresurser för TV och radio i utbildningen*, föreslogs att TRU-kommitténs produktionsenhet och den anslagsfinansierade delen av utbildningsprogramenheten vid Sveriges radio (SR/UTB) skulle läggas samman till en fristående enhet. I april 1973 avlämnade kommittén sitt andra och slutliga betänkande (SOU 1973:19), *TRU:s försöksverksamhet 1967-1972*. Den omfattande försöksverksamhet, som kommittén bedrivit låg till grund för kommitténs förslag. I december 1976 fattade riksdagen beslut på grundval av vad som föreslagits i utredning och proposition.

Beslutet innebar att de båda enheterna Sveriges radio UTB och TRU skulle slås samman och fr. o. m. den 1 januari 1978 bilda Utbildningsradion. Det nya företaget skulle ha en fri och oberoende ställning i förhållande till myndigheter, organisationer och intressegrupper. Utbildningsradion skulle producera och etersända program för hela utbildningsområdet dvs. förskola, ungdomsskola, vuxenutbildning och högskola. En egen förlagsavdelning skulle producera tryckt material, diaserier osv., som kan användas direkt i anslutning till enstaka program eller programserier. Utbildningsradions arbete skulle bidra till att förnya studietarbetet. Verksamheten inom Utbildningsradion bygger på lång erfarenhet. Folkbildningsserier och skolradio har förekommit allt sedan radion infördes i Sverige och TRU-kommitténs försöksverksamhet har gett erfarenheter inte minst inom områden som berör studieförbundens verksamhet. Det nuvarande samarbetet mellan Utbildningsradion och studieförbunden beskrivs i avsnitt 4.3.1.

The first part of the report deals with the general
 situation of the country and the progress of the
 various departments. It is followed by a detailed
 account of the work done in each of the
 different branches of the service. The report
 concludes with a summary of the results of the
 year and a statement of the resources available
 for the next year.

4
 5

3 Studieförbunden och framtiden

3.1 Individ och samhälle inför framtiden. Några utvecklingstendenser

3.1.1 Inledning

För att kunna analysera framtida uppgifter för studieförbunden bör man ha någon kunskap om det samhälle som de skall fungera i. Samhällsförändringarna sker snabbt i vår tid. Behovet av bäriga hypoteser och långsiktiga bedömningar är sålunda påtagligt. Det finns för närvarande en ganska rik flora av böcker och skrifter, som beskriver tänkbara framtidsperspektiv.

Folkbildningsutredningen har valt att utan eget ställningstagande till framförda värderingar i tillämpliga delar referera ur följande rapporter från Sekretariatet för framtidsstudier:

Betelman, T. m. fl.: *Resurserna, samhället och framtiden* 1977

Cronberg, T. och Sangregorio, I-L: *Innanför den egna tröskeln* 1978

Fryklindh, U. och Johansson, S.O: *Arbete och fritid* 1978

Johansson, O: *Kultur och kommersialism* 1976

Johansson, R: *Kulturella beroenden* 1976

Lönroth, M, Johansson T. B och Steen, P: *Sol eller uran* 1978

Vår framställning innehåller också citat från skriften *Naturvetenskap och folkbildning*, som skrivits av Eric Sjöqvist och som under ett tidigare skede i utredningsarbetet utgivits av folkbildningsutredningen. Dessutom har vi citerat ur följande källor:

Ekstrand, N-E: *Maskinerna tar över*, DN 1978-08-23

Pensionärer 75, SOU 1977:98

Sveriges officiella statistik 1978:05

Sveriges officiella statistik Levnadsförhållanden 14 1978.

Innan vi går vidare finns det anledning att något kommentera framtidsbeskrivningarnas uppläggning i relation till studieförbundens verksamhet.

Framtidsstudier bedrivs av många skilda organ internationellt och även här i Sverige. Uppläggning och metod varierar avsevärt. Det kan vara av särskilt intresse att i detta sammanhang peka på skillnaderna mellan s. k. *explorativa* framtidsstudier och framtidsstudier som mer präglas av medvetet *alternativ-sökande*.

Explorativa framtidsstudier söker i första hand att fånga in väsentliga trender i samhällsutvecklingen för att skapa bättre förutsättningar att förstå i

vilken riktning samhället "är på väg" såvida de aktuella trenderna blir dominerande även in i framtiden. Framtidsstudier av den här typen riktar ofta sitt intresse mot tekniskt-ekonomiska förhållanden och försöker också att bedöma maktförhållandena mellan skilda politiska och ekonomiska aktörer.

Till sin karaktär är studierna "passiva" i försöken att så omdömesgillt som möjligt förutse framtida samhällsförhållanden och de nya mål- och intressekonflikter som kan komma att uppstå.

Alternativsökande framtidsstudier har en annan inriktning. De söker framför allt lyfta fram utvecklingsalternativ som vore möjliga om några av de grundläggande trenderna i den nuvarande samhällsutvecklingen kunde brytas. De utgör aktiva försök att vidga valmöjligheterna inför långsiktiga politiska beslut.

Båda typerna av framtidsstudier har sitt värde i anslutning till studieförbundens verksamhet. Det finns många goda anledningar till att skapa en djupare förståelse av de mekanismer för utvecklingen som finns i dagens samhällsorganisation. Förståelsen av dominerade trender skapar framtidsberedskap och ökar möjligheten till anpassning till förändrade samhällsförhållanden. Men det medvetna alternativsökandet är i grunden en mer angelägen uppgift i folkbildningsarbetet i ett samhälle som blir alltmer komplicerat och där allt fler funktioner handhas av experter och risken är stor att krafter och maktcentra, som står utanför den demokratiska beslutsprocessens styrning och kontroll, kommer att dominera utvecklingen. Genom att beskriva tänkbara alternativ kan framtidsstudier bredda underlaget för politisk diskussion och därigenom bidra till att människor får bättre möjlighet att hävda alternativ som bäst står i överensstämmelse med deras värderingar och behov.

3.1.2 Teknisk utveckling

Kan vi kontrollera den tekniska utvecklingen?

I rapporten *Kulturella beroenden* från Sekretariatet för framtidsstudier refereras fransmannen Jacques Ellul's syn på teknologi. Teknologi är något som genomtränger och behärskar hela det moderna samhället. Ellul har en mycket vid definition på teknik, som han vill beteckna som ett *medel*. Enligt Ellul har utvecklingen gått därefter, att den blivit ändamål i sig och samhället blivit behärskat av uppfattningen att det finns ett enda korrekt sätt att göra saker och ting. Man frågar inte varför saker och ting skall göras eller vilken nytta för människor det ena eller det andra handlandet erbjuder. Avhumanisering och denna tendens att sätta medlen före ändamålet är enligt Ellul utmärkande för den "tekniska universalismen" som sprider sig över världen. Den tekniska universalismen skapar strukturer och system, som kräver tillskott av nya tekniker för att kunna fungera med maximal effektivitet. Dessa nya tekniker kommer att ingå i systemet och på så sätt fortsätter processen. Resultatet kommer så småningom att bli att tekniken och teknologin, som ursprungligen skulle skydda människan mot naturen och göra henne mindre beroende av denna, kommer att dominera världen och skapa en mänsklig miljö som kan bli lika problematisk som den naturliga.

Rapportens författare menar, att denna ståndpunkt visserligen kan förefalla extrem, men att den ändå överensstämmer med en vida spridd oro inför "maskinkulturen" och människans roll i ett alltmer tekniskt präglat samhälle. Men han framhåller också att man kan se på tekniken på annat sätt. Man kan anta att kulturellt givna, förhärskande samhällsvärderingar bestämmer vilken teknologi och vilken vetenskap ett samhälle har. Ett annat sätt är att se teknologin som en drivande kraft bakom samhällsutvecklingen och bakom kulturutvecklingen. Teknologin skulle då bestämma samhällsvärderingarna och inte bestämmas av dessa. Troligen stämmer inga av här antydda teorier. Författaren anser det vara rimligast att räkna med ömsesidig påverkan, inte bara mellan teknologi och kultur utan också mellan teknologi, kultur och samhällsstruktur. Konkreta och vardagsnära exempel på detta finns i rapporten *Innanför den egna tröskeln*, som vi återkommer till.

Författaren framhåller vidare att tekniken inte kan betraktas som självstyrande. Man måste räkna med att *efterfrågan* spelar en roll när det gäller att få fram ny teknik och tillhör de faktorer, som bestämmer *resurstilldelningen*, dvs. hur mycket företag och samhälle är villiga att satsa på forskning och teknik inom ett visst område. Eftersom efterfrågan i stor utsträckning måste vara bestämd av strukturen i ett givet samhälle och av de värderingar, som råder i detta samhälle, kan tekniken redan av detta skäl inte betraktas som oberoende. Det finns, eller har funnits, en tendens i dagens samhälle att goda tekniska nyheter okritiskt, eventuellt med hänvisning till "utvecklingens krav". Denna inställning kan sägas ligga i det västerländska kulturmönstret med dess utvecklingsoptimism och tro på människans möjligheter att kontrollera naturen. Det förefaller som om värderingarna svängt under 70-talet.

Åsikten att teknologi måste kontrolleras har enligt rapportens författare vunnit stöd i olika kretsar och man har fört fram begreppet "teknikbedömning" som beteckning på det man anser vara nödvändigt, nämligen "systematiska studier om vilka konsekvenser tillämpning av tekniska metoder kan innebära för samhället på sikt". Rune Johansson anser att detta är ett tecken på värderingsförändring. Tidigare har man naturligtvis pekat på följderna av den teknologiska utvecklingen och därvid frammanat en bild av en framtida lyckovärld, där teknologin skapat förutsättningar för materiellt välstånd och intellektuell och känslomässig tillfredsställelse för alla. Den teknologiska och vetenskapliga utvecklingen har emellertid visat sig ha oförutsedda följdverkningar. Kärnvapen kan i och för sig betraktas som en oförutsedd följd av vetenskaplig grundforskning under 1900-talets tidigare del, och det finns gott om andra exempel. Den moderna teknologin är ofta så resurskrävande att den dåligt rimmar med jordens begränsade naturtillgångar och den har ofta återverkningar på miljön på ett sätt som först sent börjat mera allmänt uppmärksammas. Framstegen inom medicinsk teknologi har gjort det möjligt att föra kampen mot sjukdomarna mycket effektivare än tidigare, men har medverkat till en befolkningsökning, som utgör ett allvarligt globalt problem. Datorn har många positiva möjligheter men har också utvecklats till ett kontrollinstrument medförande djupgående begränsningar av den individuella friheten.

Enligt författarens mening påverkar det sagda människans livsstil och konsumtionsmönster i västerlandet av i dag. En inriktning på materiell

standard och ökad konsumtion markerar *en* inställning till de teknologiska problemen, medan *en annan* uppfattning om livskvalitet sannolikt kommer att medföra andra ställningstaganden.

Teknisk utveckling – konsumtion

I rapporten *Innanför den egna tröskeln* har Tarja Cronberg och Inga-Lisa Sangregorio visat hur den tekniska utvecklingen förändrat hemmens arbete och rutiner.

Författarna har studerat tre områden inom boendet, nämligen *tvätten*, *TV:n* och *inköp/förvaring*. Inledningsvis behandlar författarna frågan om vem som styr den tekniska utvecklingen på nämnda områden. En tänkbar modell är att det är företagen som styr utvecklingen medan hushållens (och dess medlemmars) behov kommer till uttryck i deras beteenden (köpa/inte köpa). Genom köpbeslutet förutsätts konsumenten enligt denna modell indirekt styra utvecklingen. Samhället kan helt avstå från att ingripa och nöja sig med att i efterhand försöka eliminera eller kompensera för negativa biverkningar.

En annan tänkbar modell är enligt författarna när hushållen ("folket") klarlägger sina verkliga behov som sedan uttrycks som gemensamma mål på samhällsnivån och blir styrande för den tekniska utveckling, som sker hos företagen. En svag punkt i denna modell är hur och av vem *behoven* skall bestämmas.

Författarna tror att det är både möjligt och meningsfullt att påverka utvecklingen och anser därför att diskussionen om människors behov är av central betydelse.

Det har gjorts flera försök att komma fram till en universell förteckning över människors behov. Det mest kända är Maslows s. k. behovshierarki och FN:s lista över grundläggande behov. Gemensamt för de båda är att behoven indelas i åtminstone två grupper: fysiologiska (eller materiella) och icke materiella. Maslow anser att när ett lägre behov är tillfredsställt, eftersträvar människan att tillfredsställa nästa.

Behovsdiskussionen har på senare år i viss mån förts inom ramen för begreppen kvalitet och välfärdsmåttningar. I den svenska låginkomstutredningen utnyttjades en lista över resurser som en människa förfogar över. Författarna refererar till att Allardt (1976), som jämfört välbefinnande i de nordiska länderna, har delat in behoven i tre kategorier 1) levnadsnivå ("att ha"), 2) sociala relationer ("att älska") och 3) former för självförverkligande ("att vara"). Allardt ansluter sig till tanken att behoven utvecklas och förändras efter förändringar i samhället. Följden blir att universiella behovslistor inte kan gälla. Författarna till här refererad rapport ansluter sig till Allardts sätt att indela behoven. I rapporten söker de påvisa vilka behov som i första hand tillgodosätts och vilka som blivit lidande av den utveckling som skett inom tvättens, TV:ns och inköps/förvarings-områdena.

Författarna skönjer ett samspel mellan hushåll, företag och samhälle men rollfördelningen är inte tydlig och spelreglerna varierar. I *tvättexemplet* har samhället i princip förordat gemensamma lösningar men inte styrt utvecklingen så att dessa lösningar verkligen anpassats till hushållens behov. Liksom de första bilarna sökte efterlikna hästdroskorna inrättades de

maskinellt utrustade gemensamma tvättstugorna länge efter ett tvättbeteende (glesa stortvättar), som i själva verket tillhörde ett tidigare skede i utvecklingen och som i längden inte tillfredsställde hushållens behov. För hushållen var det lättare att lösa sina otillfredsställda behov genom individuella lösningar än genom att påverka bostadsföretagen och/eller samhället.

I *TV-exemplet* finner författarna en värdegemenskap mellan tre parter med samhället i en nyckelposition. Samarbetet företag-samhälle har sedan TV:n introducerades skett helt öppet, men det skulle vara felaktigt att påstå att hushållen visade någon större motvilja mot att låta sig motas in i TV-åldern. Det som möjligen förvånar – om man har den uppfattningen att "samhället" är mer upplyst och förutseende än dess svagaste medlemmar – är att *de sociala konsekvenserna av TV:s inträde* i hemmen knappast alls förutsågs och i förvärande ringa grad blivit föremål för någon analys i efterhand.

I *inköps exemplet* framträder samhällets dubbla roll särskilt tydligt. Här har företagen planerat på ett sätt som främst tagit hänsyn till distributörernas önskemål. Planeringen har, menar författarna, rättfärdigats genom hänvisning till ett idealhushåll med ur distributörernas synvinkel rationellt inköpsbeteende, medan verklighetens icke-ideala hushåll med växlande framgång måst anpassa sig till en ur deras synpunkt ofta irrationell planering. Samhället har dels drivit på och underlättat utvecklingen mot större enheter (centrumplanering, parkeringsnormer, vissa krav på butikslokaler och -utrustning), dels i efterhand försökt lindra de negativa följderna (stöd till butiker i glesbygd, hemsamariter som kan hjälpa de gamla med inköp).

Författarna erinrar om att förutsättningarna för den utveckling som skett inom boendet och vars positiva sidor är ökat utrymme och förbättrad utrustning har varit en lång period av stigande reallöner, med andra ord en ekonomisk situation, som medgett en hög individuell konsumtion. Samtidigt konstaterar författarna att ny teknik tagits i bruk och att dess spridning organiserats så att den främjat privatiseringen i samhället. Aktiviteter har flyttats in i bostaden, kontakttillfällena har minskat och miljön har utarmats.

Då författarna liksom Allardt delar upp människans behov i "att ha, att älska och att vara" konstaterar de att det främst är "att ha-behovet" de materiella behoven, som tillfredsställts. Detta har skett individuellt och på ett sätt som sannolikt minskat förutsättningarna för att tillfredsställa de icke-materiella behoven av gemenskap och självförverkligande. Författarna spekulerar över vad detta beror på. En tänkbar förklaring är att man (samhället) har antagit att om bara de materiella behoven blir tillgodosedda så ordnar sig resten av sig självt. En annan förklaring är att det är svårare att mäta de icke-materiella behoven. Det är lättare att räkna antalet personer per rum än antalet kontaktlösa per bostadsområde. Författarna ser ytterligare en förklaring i att man genom inriktningen på de materiella behoven skapat en institutions- och företagsstruktur som, efter det att en lagom hög nivå av materiell behovstillfredsställelse uppnåtts, inte kan ändra inriktning utan skapar alternativa sätt att tillfredsställa redan tillfredsställda behov.

I en marknadsekonomi är det enligt författarnas uppfattning främst företagen som styr valet av teknik, men de hävdar ändå att samhället genom sitt stöd till utveckling av nya produkter förfogar över möjligheten att styra

åtminstone en del av den tekniska utvecklingen. Resurser för denna utveckling fördelas emellertid i första hand efter en bedömning av tekniska och företagsekonomiska förutsättningar. Men man borde också, menar författarna, ta hänsyn till utvecklingens *följverkningar för individen, hur den påverkar livsstil och behovstillfredsställelse*. TV skulle t. ex. ha kunnat spridas på ett sätt som samtidigt skulle ha möjliggjort ökad kontakt mellan människorna, tvättfrågan hade kunnat lösas på ett sätt som inte hade förutsatt individuell anskaffning av utrustning och samtidigt möjliggjort önskad bekvämlighet.

Denna styrning sker i själva verket redan i dag indirekt genom samhällets stödåtgärder eller brist på stödåtgärder. Inom boendet sker styrningen t. ex. genom skattepolitik, utformning av bostadsstödet, låneregler m. m. Författarna menar dock att det krävs större medvetenhet om konsekvenserna av denna indirekta styrning.

Författarnas slutsats blir att det är angeläget att finna metoder som möjliggör en systematisk uppföljning av den tekniska utvecklingen i förhållande till den sociala, politiska och ekonomiska utvecklingen i samhället. En ständig offentlig debatt och tvärsektorieell bevakning genom remissförfarande eller utredningar är exempel på metoder som författarna rekommenderar.

Författarna menar att vid varje försök att välja framtid syns det nödvändigt att ta hänsyn till dels det faktum att *jordens resurser är begränsade och orättvist fördelade* och dels den *sociala situation* som många svenskar befinner sig i i dag. Målet bör vara att öka produkternas livslängd och inte öka utan tvärtom minska den privata konsumtionen och i stället gynna gemensamt ägande och brukande av transportmedel, bostäder och viss bostadsutrustning. Författarna vill att den tekniska utvecklingen i framtiden mer skall styras mot en socialt orienterad, robust teknik som lämpar sig för gemensamt bruk och som kan bli till nytta även för den majoritet av mänskligheten som inte tillhör världens överklass.

Arbetslivets förändringar

Det är givetvis vanskligt att bedöma vilka vägar den tekniska utvecklingen tar i framtiden. I en artikel i *Dagens Nyheter* (1978-08-23) har Nils-Erik Ekstrand siat om en tänkbar utveckling inom näringslivet där man i ökad utsträckning kan tänkas använda sig av datateknik. Han erinrar om att kostnaderna för löner stiger ungefär dubbelt så snabbt som kostnaderna för maskiner. Det första steget är att låta dataprogram styra maskiner, som sedan arbetar ensamma. Det andra steget är att låta robotar sköta de automatiska maskinerna. Men det räcker inte med det. Man går vidare, flyttar upp rationaliseringstänkandet på ett högre plan, där man ser hela företaget som en maskin. Företaget sköts som ett stort schackbräde. Datorn vet i varje ögonblick var varje skruv och varje halvfärdig produkt befinner sig i företaget. Man tillverkar inte varor och skickar ut folk för att sälja dem. Man gör tvärtom. Man fyller först orderblocken genom att skicka iväg försäljaren för att ta reda på hur varan skall utformas. Storseriernas tid är då förbi. I stället gör man datastyrd kundanpassad stycketillverkning. Man kan locka till sig fler köpare genom denna skraddarsydd tillverkning. Resultaten uteblir inte:

antalet varor i produktionskedjan minskar, omloppstiden blir kortare, man slipper att dras med stora lager som binder kapital och man sparar folk genom automation.

I rapporten *Arbete och fritid* konstaterar Fryklindh och Johansson att arbetstiden har minskat under 1900-talet från maximalt 48 timmar per vecka år 1919 till maximalt 40 timmar per vecka 1970. Vidare har semestern genom lagstiftning ökat från två veckor per år 1938 till fem för närvarande. Dessutom har pensionsåldern sjunkit något. Parallellt med den här utvecklingen har dock deltidsarbete blivit allt vanligare. 1979 arbetade ungefär 23 % av samtliga sysselsatta deltid. Arbetstiden har alltså blivit kortare men frågan är om fritiden verkligen har ökat och om den minskade arbetstiden kommit alla till del.

Författarna konstaterar också att människors restid till och från arbetet har ökat väsentligt.

Under efterkrigstiden har ekonomin expanderat och det politiska målet om full sysselsättning: arbete för den som har eller vill ha arbete, har varit möjligt att uppfylla. Under 1970-talet har den ekonomiska tillväxten stagnerat och arbetslösheten har ökat i många kapitalistiska länder. I Sverige har statliga insatser fungerat som utjämnande faktorer i ekonomin.

Möjligheten till meningsfullt arbete är av stor betydelse för människan. Vittnesbörden är många om att arbetslöshet direkt kan orsaka den enskildes sociala och psykiska kollaps. De försäkringssystem som byggts upp för att fungera som skyddsnet för människor som drabbas av olika problem i samhället hjälper naturligtvis den enskilde att tillfredsställa de mest akuta behoven men de löser inte de psykologiska problemen. Man känner sig "utanför". Antalet människor, som inte deltar i produktionen, t. ex. pensionärer och skolgungdomar ökar. Antalet ålderspensionärer var 1976 c 1,1 milj. och antalet förtidspensionärer c 0,3 milj.

Människor som skiftarbetar har stora svårigheter att utnyttja samhällets reguljära aktiviteter och har svårt att kombinera arbete med sociala kontakter i familj, föreningsliv och samhälle. Flera undersökningar visar att människor med s. k. roterande skiftgång (kontinuerlig skiftgång) i det närmaste är utestängda från vedertagna fritidsaktiviteter i t. ex. föreningsarbete och politiskt arbete. Kompensation i kortare arbetstid löser inte det problemet.

Författarna hävdar att den kapitalistiska ekonomin bygger på tillväxt i samtliga marknader och på skapande av marknader där sådana inte finns. Vi måste konsumera vad vi producerar!

Vi har inte förmått utnyttja vårt goda materiella läge för att upprätta helhet och samband i människans livsroller som förändrats så kraftigt när arbete förvandlades till arbetskraft och hela specialiseringen startades. I stället har den höjda levnadsstandarden kommit att dela upp våra livsroller i delroller.

Sammanfattningsvis är det avgörande att individen har ett arbete där kunnighet och fantasi kommer till sin rätt. Om ett arbete sönderdelas i alltför många små delar, om snabbhet betonas på bekostnad av kunnighet så är det risk att pengar blir det enda utbytet av arbetet. Då intresserar man sig mest för att utnyttja sin fritid. Det viktiga är alltså att arbetet organiseras så att tillfredsställelsen i arbetet ökar. Om vi väljer ett system där den ekonomiska tillväxten hela tiden är en ledstjärna, måste produktionen vara högeffektiv

hela tiden. Alternativ till mänsklig arbetskraft kommer att sökas och finns delvis redan i "automaterna". Dessutom krävs att människor accepterar att göra avkall på sin naturbundenhet och är beredda att arbeta oberoende av dygnsrytmen. Den kvardröjande "naturliga rytmen" i samhället försvinner alltmer. Redan i dag har ca 1/3 av de yrkesarbetande oregelbundna arbetstider.

I de processer där mänsklig arbetsförmåga behövs sker en fortsatt specialisering och uppdelning. Vi löper risk att få en uppdelning av arbetskraften i en mindre del, som har specialistkunskaper, god anställningstrygghet, bra betalt och goda förmåner, t. ex. under fritiden, och en större del som särskilt vid lågkonjunktur drabbas av strukturproblem i näringslivet. Därutöver finns en grupp människor, som av skilda skäl aldrig kommer in i arbetslivet och som därför blir utslagna redan från början.

3.1.3 *Värderingar och det föränderliga samhället*

Internationalisering

I rapporten om kulturella beroenden påpekar Rune Johansson att 90 % av alla vetenskapsmän, som någonsin levat, lever nu. Utifrån detta faktum har man hämtat skäl för optimism inför framtiden. Men användandet av vetenskapligt och tekniskt kunnande för att bekämpa t. ex. världssvält och miljöförstöring sker icke automatiskt. Inriktning av forskning och möjligheter att genomföra forskningsprogram påverkas givetvis av de resurser, som ställs till förfogande. Man räknar med att nära en halv miljon vetenskapsmän och tekniker sysslar med militär forskning och teknologisk utveckling. 40 % av alla de resurser som satsas på vetenskapsforskning överhuvudtaget satsas på militära ändamål.

I en rapport från sekretariatet för framtidsstudier kallad *Sol eller uran*, konstaterar författarna Måns Lönnroth, Thomas B. Johansson och Peter Steen att medelvärdet för hela världens energiförbrukning är 16 MWh/invånare och år under det att den svenska förbrukningen är 53 MWh/invånare och år. Om u-länderna skulle ha en energiförbrukning i nivå med den svenska skulle det globala energibehovet i det närmaste femdubblas! Exempelen belyser det faktum att u-länderna förbrukar endast en liten del av jordens resurser. Om vi därtill beaktar frågor, som hänger samman med befolkningsutvecklingen i världen, blir bilden för u-länder ännu mörkare. I sekretariatets rapport *Resurserna, samhället och framtiden* återges på s. 70 FN-sekretariatets s. k. medelalternativ för befolkningsutveckling. Prognosen utgår ifrån att befolkningstillväxten kommer att sjunka från nuvarande c 2 % årlig ökning till endast 1 % från och med år 2010 och helt upphöra mot slutet av 2000-talet. Jordens befolkning skulle ändock enligt dessa prognoser uppgå till 6,2 miljarder. Folkmängden i i-länderna skulle öka 22 % och i u-länderna med 83 %.

Ideologier nu och i framtiden

I Rune Johannsons rapport finns ett avsnitt som han kallar Ideologi och kultur. Han använder där begreppet ideologi såsom det ofta används i politisk

analys. Ideologi kan då betraktas som ett system av värderingar och föreställningar om hur "det goda samhället" bör vara beskaffat. Dessa föreställningar är gemensamma för en grupp eller en klass i samhället. Om man är anhängare av en ideologi bör detta i princip innebära ett bestämt ställningstagande till vissa religiösa, sociala och politiska frågor. Det kan också tänkas, att ideologin ger anvisningar beträffande vilken form som ställningstagandet skall ha.

Den intressantaste frågan gäller ideologins möjligheter att påverka den framtida kulturutvecklingen. Författaren erinrar om att under 1950- och 60-talen hävdades det ganska allmänt i debatten att "ideologierna är döda". Tanken framfördes från olika håll i västerlandet, och i Sverige hävdade man att de vanliga politiska ideologierna spelat ut sin roll. Det förutsattes, att det rådde *värdegemenskap* i stort både inom det svenska samhället och inom de västerländska samhällena över huvud taget och att de politiska frågorna i fortsättningen i allt större utsträckning skulle röra sig kring vad som inte var möjligt, något som det i sista hand ankom på experterna att avgöra.

Framtidsutsagan att ideologierna skulle vara döda visade sig vara felaktig. Rune Johansson påpekar att under 1960-talet kom i stället ett starkt ökat ideologiskt engagemang, främst hos den unga generationen. Engagemanget blev speciellt påtagligt i samband med olika studentrevolter. I vissa avseenden förefaller det ideologiska engagemanget från slutet av 60-talet nu ha minskat i intensitet. Det gäller framför allt anslutningen till skilda vänstergrupper. Där har utvecklingen gått i riktning mot tilltagande uppsplittring och inbördes ideologiska stridigheter. I anslutning till utvecklingen under 60-talet har man på många håll börjat spekulera över ideologiernas roll i den framtida utvecklingen. Man har talat om möjligheten av nya ideologier.

Ett intressant drag i de västerländska staterna är den *kritik*, som från olika håll riktats mot det nuvarande kulturmönstret och de värderingar kulturmönstret vilar på. En del ideologier ser lösningen i en omstörtning av samhällsstrukturen under det att andra inriktar sig på speciella drag i samhället, som upplevs som otillfredsställande. Författaren menar att det ökade religiösa intresset kan betraktas som ett uttryck för otillfredsställelse med den materialistiska kulturen.

Under 60-talet framträdde ett *miljöengagemang* inom stora samhällsgrupper. Detta har visat sig kunna leda till politiska återverkningar på olika områden. Det förefaller också som om engagemanget på många håll fått en prägel av ideologi enligt den betydelse vi här använder termen. Det gäller inte bara mindre grupper i samhället, som strävar efter att leva "makrobiologiskt" eller "sybiotiskt", utan också det som kallas "den gröna vågen". Miljörelsen har global karaktär och grundar sig på upplevelsen av "en enda jord".

Kulturella förändringar

Under rubriken Vad är kultur? beskriver Rune Johansson det vida fält av möjligheter att tänka och handla som människor har i olika situationer. Man menar att en kultur är ett *urval* av sätt att tänka och handla bland alla de sätt, som skulle vara tänkbara under olika omständigheter. Detta urval måste i

första hand vila på *värderingar*. Värderingar och tanke- och handlingsmönster bildar alltså en gemensam kultur för en grupp människor, som eventuellt kan tänkas bilda ett samhälle av något slag. Kulturen och kulturmönstret bevaras sedan inom gruppen och förmedlas till nya grupper, barn och andra, genom *kontakt eller kommunikation*. Detta kan ske inom familjens ram, genom samhällets försorg eller på annat sätt. Kulturell tillhörighet är sålunda något som man *förvärvar*.

Vi tillhör alla någon kultur eller något kulturmönster. Denna tillhörighet är ofta omedveten för individen. Det är inte lätt att bestämma innehållet i den västerländska kulturen. *Utvecklingsoptimismen* tycks vara en viktig beståndsdel. Denna utvecklingsoptimism gäller för både individ och samhälle. Beträffande individen har man inom en forskningsriktning i socialpsykologi utgått från *strävan att uppnå saker och ting* som en central aspekt av den västerländska människans liv. Den enskilda människans liv ses i stor utsträckning som behärskat av just strävan att uppnå något, att nå och överträffa en prestationsstandard. Det man vill uppnå mäts i allmänhet i ekonomiska termer. Individens strävan att nå så högt som möjligt på den ekonomiska skalan antas vara drivkraften för samhällsutvecklingen. Författaren påpekar att det sannolikt också finns andra värderingar, t. ex. moraliska och etiska grundvärderingar. Men betoningen av materiella faktorer och materiell standard är en viktig aspekt av den västerländska kulturen. En angelägen fråga är då: "Vad händer i ett samhälle, om det visar sig att den materiella tillväxten inte kan upprätthållas?" En följdfråga blir vilka konsekvenser en sådan utveckling skulle få för den rika världens attityd mot u-länderna och för möjligheten att handla solidariskt. Naturligt nog måste man räkna med avvikande kulturmönster som utgör underkulturer eller subkulturer. Många av dessa kulturer kan beskrivas som *motkulturer*, som uppstått som en reaktion mot det rådande kulturmönstret.

Rune Johansson erinrar om att det ofta hävdats att den västerländska civilisationens grundläggande värderingar gör att vi lever i ett konsumtions- och prylsamhälle. Vi använder allt fler saker under allt kortare tid. Paroller som "köp, slit och släng" har varit ett uttryck för den rådande livsstilen. Detta konsumtionsmönster har blivit alltmer tvivelaktigt med hänsyn till jordens råvarutillgångar och slöseriet med begränsade resurser.

I anslutning till detta har man ställt krav på en ny livsstil och ett nytt konsumtionsmönster. Detta kan åstadkommas genom mindre förändringar av individens vanemässiga beteendemönster. Men det finns krafter som hävdar att vi behöver en *genomgripande ny livsstil* med nya produktions- och konsumtionsmönster. Konkret skulle den nya livsstilen för folken i i-länder och därmed också i Sverige innebära livsmedelsransonering, ransonering av flytande bränsle samt lyxskatt på saker och ting som inte är av oavvislig nytta för hushållsändamål. Det finns emellertid bedömare, som anser, att dessa förändringar inte hinner eller kan genomföras i tid för att undvika en katastrof eller åtminstone ett "den stora svältens tidevarv" med genomgripande förändringar i samhällslivets strukturella förutsättningar. Författaren tycker att det är viktigt att komma ihåg att en *förutsättning* för dessa resonemang är tron på att problemen inte låter sig lösas utan förändringar i det nuvarande sättet att leva.

Kan problemen lösas genom relativt små förändringar av individens

vanemässiga beteendemönster, är det viktigt att notera, att rätt obetydliga förändringar på individplanet kan få ytterst betydande återverkningar på samhällsnivån. Det visar erfarenheter från energisparandet under oljekrisen. Frågan är om man i det långa loppet kan förändra de bakomliggande värderingarna. Det är stor risk att folk efter hand återgår till tidigare beteende eller fortsätter med andra beteenden som ingår i livsstilen.

Skulle det röra sig om åtgärder, som djupt griper in i folks hittillsvarande livsstil, blir det ännu svårare. Omständigheterna kan framtvinga en radikal omläggning av livsstilen, men man får inte därför en lika snabb förändring av värderingarna bakom denna. I så fall måste man räkna med en kraftig *motreaktion* mot förändrade förhållanden och inskränkningar i livsstilen. Rune Johansson refererar till en framtidsstudie om Storbritannien (*The United Kingdom in 1980*. The Hudson Institute 1974), där man t. o. m. sagt, att om en stat inte har ekonomisk tillväxt med de återverkningar som detta för med sig på samhällsekonomin, blir resultatet inte bara ekonomisk kris utan även politisk och social omstörtning.

Författaren tänker sig en process av följande utseende. Den nu dominerande livsstilen kräver allt större uttag av jordens begränsade resurser. Detta leder till att tillgångarna på olika områden uttöms. Detta drar undan förutsättningarna för den rådande livsstilen. Värderingarna står emellertid kvar eller ändras inte hastigt nog för att hindra att en i någon mening revolutionär situation skall uppstå.

Ett av de centrala dragen i den västerländska livsstilen är enligt vissa bedömare den allt snabbare *livsrytmen*, som omfattar alla sidor av mänskligt liv. Förändringarna i människans livsmiljö under 1900-talet är unika i historien och sker i en ökad takt. Samtidigt ställs allt större krav på individen att prestera mera på kortare tid. Tiden har blivit en knapp resurs. Vi lever i en kultur med tidsnöd till skillnad från kulturer med tidsöverflöd och tidsvälstånd. Forskare har pekat på risken för *överstimulering* som en följd av alla de intryck, som det moderna livet ger människorna och som kan tänkas ställa allt för stora krav på individernas anpassningsförmåga. Stress och överstimulering kan ses som tecken på att den moderna livsstilen kan skapa psykiska problem. Författaren menar att det är diskutabelt om den moderna livsstilen förmår tillfredsställa de grundläggande mänskliga behoven. Behovet av samhörighet och andliga behov synes inte bli lika väl tillgodosedda som de materiella.

3.1.4 Demokrati, upplysning och opinionsbildning

Folkbildning och medinflytande

Under rubriken Kultur, identitet och politisk utveckling behandlar Rune Johansson bl. a. tendensen att från olika håll se den politiska utvecklingen som något som bestäms av en begränsad uppsättning beslutsfattare utan att allmänheten har någon reell möjlighet att påverka vad som händer. Man har i sammanhanget betonat den invecklade naturen hos de politiska frågorna i dagens samhälle. Den skulle göra det svårt eller omöjligt för en vanlig medborgare att ta emot tillräcklig information för att kunna sätta sig in i problematiken. Detta gäller för övrigt beslutsfattarna själva. Det är med

anledning av dessa förhållanden som man talat om *expertvälde*. Det finns otvivelaktigt en trend att i olika sammanhang lita till expertutlåtanden. Det finns en risk för att experternas inflytande kommer att öka i framtiden. Frågan blir inte enklare av att det i de flesta fall är möjligt att finna expertstöd för nästan alla tänkbara ståndpunkter. Det finns dock tendenser, som motverkar ökat expertvälde. De moderna massmedierna och den höjda utbildningsnivån har gjort att den stora allmänhetens informationsnivå stigit. Numera kan man tala om en allmän opinion till skillnad från tidigare skeden i historien. Denna opinion måste beslutsfattarna ta hänsyn till. Ett exempel på vad den allmänna opinionen kan åstadkomma är det norska ställningstagandet i frågan om anslutning till EG. Författaren anser att det alltså är en viktig uppgift för framtidsstudier på det politiska området att försöka se hur den allmänna opinionen kommer att gestalta sig i framtiden.

Eric Sjöqvist har i skriften *Naturvetenskap och folkbildning* berört frågan om folkliga insikter och opinioner å ena sidan och beslutsfattandet å den andra. Han skriver: "Tänk om diskussionen om våra energiresurser hade förts i studiecirkelarna under 40-talet, då material började finnas tillgängligt. Tänk om man hade diskuterat kärnkraften, innan kärnkraften fanns på plats. Tänk om man hade 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 70-talet i stället för att vänta till 80-talet eller 90-talet. Eller de alternativa energikällorna. Eller våra möjligheter att förändra levande varelsers arvsanlag. Eller den föda vi näringsfysiologiskt behöver i relation till den vi faktiskt förbrukar."

Om massmedier

I Rune Johanssons rapport erinras om att förutsättningen för uppkomsten av ett visst kulturmönster är *kontakt* mellan dem som tillhör eller kommer att tillhöra detta kulturmönster. I traditionella kulturer skedde detta genom direktkontakt människor emellan. Värderingar och tanke- och handlingsmönster förmedlades genom samtal, riter inom familjen eller stammen. Masskommunikationernas utveckling har som bekant totalt förändrat denna bild.

Traditionella kommunikationsmedel har ersatts med nya medier för kontakt och kommunikation genom den elektroniska teknologin. Därvid har enligt författarens mening framför allt radio och TV förkortat avståndet mellan människor. Vi kan nu i princip ha ögonblicklig kontakt med människor på andra sidan jordklotet. Detta har för första gången i historien antagligen öppnat möjligheter till en världsomspännande kultur. Det har hävdats att vi redan tagit ett steg i denna riktning och att utvecklingen mer eller mindre automatiskt kommer att leda därhän. Accepterar vi detta finner sig frågan hur denna framtida kultur skall se ut och vem som kommer att ha det dominerande inflytandet på dess utveckling. Kommer då den redan befintliga tendensen bland befolkningen i u-länderna att se de rika länderna som modellbildande att förstärkas? Då är det kanske inte så konstigt att u-länderna understryker vikten av kulturell suveränitet.

Författaren erinrar om att den amerikanska dominansen på massmediaområdet är påtaglig. I mitten av 60-talet exporterade t. ex. USA mer än två

gångar så många TV-program som övriga länder tillsammans. USA:s dominans på området är fortfarande tydlig. Vi har kunnat se tendenser till en "amerikanisering" av de europeiska kulturerna. Detta är dock en svårfångad företeelse. Det är, menar författaren, inte lätt att avgöra vad som är resultatet av en direkt påverkan från USA och vad som är resultatet av en gemensam strukturell utveckling i västerlandet. USA torde dock under långa perioder ha spelat rollen som inspirationskälla och förebild beträffande livsstil och värderingar, som betonar individens roll och betydelsen av individuella prestationer.

Det bör noteras att man vid analyser ofta ser massmedia som redskap, som medvetet används för ett visst ändamål. Emellertid torde många TV-program ha gjorts utan bestämd avsikt att påverka tittarna. Dessa program kan ändå ha politisk eller kulturell betydelse. Det kan gälla för såväl underhållningsprogram som andra programslag.

I rapporten påpekar Rune Johansson att det är svårt att bedöma den kommunikationsteknologiska utvecklingen. TV-satelliterna kräver stora ekonomiska resurser. De ger möjlighet till direktsändningar över statsgränserna. Det blir svårare att kontrollera innehåll i dessa "importerade" program. Får t. ex. multinationella företag starkare inflytande över de internationella massmedierna kan det få konsekvenser för beroendeförhållandena i världen.

Den elektroniska tekniken är under snabb utveckling. Videogramutredningen (U 1977:05) och utredningen om den nya informationstekniken (U 1978:12) har till uppgift att närmare belysa hur denna utveckling kan tänkas påverka individers, organisationers och samhällets utveckling. Man räknar med att t. ex. datavision kan bli en del av vår vardagstillvaro redan under 1980-talet. Givetvis kan det innebära nya möjligheter och nya former för folkbildningsarbetet, då vi med hjälp av telefon, TV-apparater och datainsats kan ta till oss datalagrad information från vilket ämnesområde som helst.

3.1.5 *Kommersialismens inverkan på konsumtion av kultur och fritid*

Kultur och kommersialism

I en PM om *kultur och kommersialism* framhåller Ola Johansson att studiet av kommersialismens negativa verkningar på kulturområdet måste ge sig i kast med frågor om kulturens innehåll och människans förmåga att uppleva, förstå och tillägna sig kulturens budskap. Han menar att det i längden inte går att lägga skulden för kulturellt ointresse enbart hos det vaga spöket "kommersialism". Människor och deras möjligheter måste stå i centrum för kulturella ambitioner. Tanken att stödja, komplettera och utveckla ett kultursystem som byggs upp för de kulturellt vältränade för att till sist nå fram till alla människor är enligt författarens mening rätt diskutabel. Kulturpolitiken borde i högre grad stimulera kulturellt arbete i primär kontakt med "kulturellt fattiga".

I takt med ökat välstånd får människor pengar över till att skaffa sig kunskaper och upplevelser. Ökad fritid skapar behov av nya engagemangsområden eller tidsfördriv.

Kombinationen av köpkraft och tid har – påpekar Ola Johansson – givetvis

väckt intresse hos de kommersiella företagen. Grammofonindustrin, kassettmarknaden och storföretagens etablering inom fritidssektorn är exempel på detta. Å andra sidan är det överdrift att betrakta allt som bjuds ut och efterfrågas på marknaden som uttryck för "kulturkommersialism". Det är i verkligheten omöjligt att definiera "kulturkommersialism". Var går gränsen mellan "kiosklitteratur" och den "goda" boken?

Författaren menar att det här resonemanget till trots finns det alltför många exempel på hur människors fritid och engagemang snärjs in i aktiviteter och upplevelser som skapats främst av kommersiella intressen.

Det är dock svårt att utveckla en trovärdig beskrivning av vad "kulturkommersialism" är. Vi kan knappast nöja oss med att ge ordet "kommersialism" en negativ innebörd därför att företag med vinstmotiv är med och organiserar kulturlivet. Privata företag kan med goda vinster organisera "god" kultur, men de kan också släta ut och förvränga kulturens budskap. För att klargöra vad vi menar med förvrängning måste vi ge kulturbegreppet en kvalitativ bestämning. Författaren definierar god kultur som ett ärligt samtal mellan människa och människa. Någon redovisar sin egen erfarenhet inför en annan och berikar därmed både sin egen och den andres medvetenhet. Den andres reaktion på den förstes budskap skapar en "dialog", som ställer människan i relation till människor och världen. Ibland är dialogen direkt (författare på lyrikafton med diskussion), men oftast är det människors reaktioner inför konstnärens verk utan direktkontakt med konstnären som skapar "dialogen".

Enkelt uttryckt blir kommunikation omöjlig om två människor saknar ett *gemensamt erfarenhetsfält*. Samtal måste utgå från gemensam erfarenhet för att sedan kunna utveckla bådaskild medvetenhet. Ett konstverk representerar budskapet från en konstnär och den erfarenhetsvärld, som är nedlagd i budskapet (språk, symboler osv.). För att en människa skall kunna ta emot budskapet måste hennes erfarenhetsvärld ha något gemensamt med konstnärens erfarenhetsvärld. Kulturellt fattiga människor känner ofta främlingskap inför konstnärernas kulturbudskap, då symboler och referenser som konstnären använder är okända för dem. Författaren menar att kulturpolitiken ibland försöker lösa olösliga kommunikationsproblem genom att med ekonomiska subventioner göra budskapen prisbilliga och lättillgängliga. Men vad är det då som är kultur i en "dialog"? Författaren anser att ett riktigt svar egentligen bara kan ges vid varje enskilt tillfälle av den som läser en bok eller står framför en tavla och känner igen och får nya tankar och associationer. Konstnärer, som arbetar med motiv och gestaltar vanliga människors erfarenhet, bör alltså ha lätt att aktivera "kulturellt fattiga". Vi kan t. ex. se hur lokala konstnärer lättare når ut till breda grupper.

"Kulturkommersialismen" präglas enligt författaren av att budskapen "marknadsanpassas" till enbart tidsfördriv och verklighetsflykt. Budskapen går innanför människors erfarenhet och intressen. Allt är utslätat och det finns inget kvar av det ärliga erfarenhetsutbytet, som kan vidga medvetenheten. Det kan vara "svensktoppsmusik" som ljudkuliss eller Manhattandeckarens stereotypa upprepande av våld och känslökyla.

Författaren anser, att oberoende av sin upplevelse blir läsaren lurad om upphovsmannen haft andra motiv än att ärligt redovisa sin verklighetsuppfattning. Kommersialismen betyder "att göra affärer" men motiven kan

enligt framställningen vara andra än krasst ekonomiska. TV-producenten kan anpassa, "kommersialisera" sitt program med tanke på tittarsiffrorna. Ärligheten i budskapet kan påverkas av en önskan att nå bredare kontakt med tittarna. Det är inte möjligt – menar författaren – att entydigt jämställa de här formerna av anpassning med kommersialisering av rent ekonomiska motiv. TV-producentens ambition att nå många tittare kan vara en spekulativ spekulativ i människors behov av verklighetsflykt. Formerna för fördelning av anslag och sändningstid i framtiden kan rentav tillföra TV-producenten även de ekonomiska "vinstmotiven". Låga tittarsiffror ger lägre budget för nästa produktion osv.

Bokutgivning eller filmproduktion behöver inte vara kommersiella för att de finansieras av privatägda företag. Tvärtom kan det vara av intresse att flera organisationer, statliga, kommunala, folkrörelseägda och privata administrerar kontakten mellan konstnärer och andra människor i samhället. Mångfalden kan vara värdefull.

Ola Johansson menar att kulturen kommersialiseras först när ärligheten i budskapet anpassas och underordnas motivet att tjäna pengar. Effekterna på kulturlivets område gäller inte enbart förvrängning och påverkan av kulturens innehåll utan även systemet för kulturdistribution. Till stor del blir i detta avseende samma tendenser synliga inom kulturlivet som på andra områden där verksamhet organiseras inom ramen för marknadsekonomin. Men enligt författarens mening får koncentration, monopolisering, sortimentbegränsning, marknadsorientering osv. speciell innebörd på kulturområdet. Kulturpolitiken söker motverka och korrigera de kommersiella verkningarna. Koncentration och begränsning av mångfalden kompenseras med stöd för t. ex. utgivning av debutanter. Stora och dyra böcker subventioneras med statligt stöd. Kulturformer, som ej klarar egenfinansiering, övertas av statliga och kommunala organ.

Författaren beskriver hur samhällsutvecklingen går mot ökad privatisering. De naturliga gemenskaperna upplöses. Utvecklingen främjar behovet av avgränsade och individuellt förpackade upplevelser. Samhällets kulturpolitik söker motverka detta genom att erbjuda andra fritidsalternativ (kulturprogram och annan kulturverksamhet). I vilken utsträckning orkar och vill människor utnyttja dessa alternativ?

Författaren hävdar att tre förhållanden gäller:

- a) De individuellt förpackade möjligheter till förströelse och verklighetsflykt som kommersialismen erbjuder är på sitt sätt konsekventa fritidsalternativ för ett samhälle på väg mot privatisering.
- b) Den traditionellt borgerliga kulturen är på samma sätt individuellt förpackad (boken, teatern, konserten) och är sålunda "anpassad" till denna samhällsutveckling. Problemet är att man inte når människor utanför det etablerade kulturlivet.
- c) Att bryta utvecklingen mot privatisering och i stället främja nya gemenskapsbildningar (studiecirklar, folkrörelser) kräver rätt stor ansträngning. Här finns dock stöd i det att arbetarklass och småfolk bär en kollektiv tradition.

Detta innebär dels att den kommersiella kulturen stöder privatiseringstendenserna och dels att alternativet (punkt c) består av gemenskapsbildande

former (studiecirkel, förening) och att innehållet i dessa former syftar till ökat medvetande.

Fritiden

I rapporten *Arbete och fritid* påpekar Fryklindh och Johansson att som producenter är vi beroende av vår arbetskraft och som konsumenter är vi beroende av vår köpkraft. I dag har fritiden en avgörande betydelse för hur vi fungerar som konsumenter. De kommersiellt inriktade intressena kartlägger noggrant vår fritid och våra behov för att göra dem till en god affär.

Vår privata konsumtion har fördubblats under de senaste 25 åren räknat i fasta priser. (Från c 45 miljarder kr. 1950 till drygt 90 miljarder kr 1975, allt räknat i 1968 års priser.)

Någon klar gräns mellan konsumtion i allmänhet och fritidskonsumtion är svår att upprätthålla. Många varor och tjänster, som t. ex. bilen och kläderna, används inom båda sektorerna. Det finns dock vissa varor och tjänster som är mera klart inriktade på aktiviteter och intressen under fritid. Vissa grova mått går att få fram om fritidskonsumtionen. Under tidsperioden 1963–1973 har den totala privata konsumtionen ökat med 32 % i fasta priser. Däremot har privatkonsumtion av radio, TV och grammofon ökat med 205 % (tredubbling alltså!). Kostnader för fritidsbåtar har ökat med 175 %, grammofonskivor med 151 % för att nu nämna några exempel.

I den offentliga konsumtionen är det svårt att urskilja vad som rör fritiden och vad som inte gör det. Allmänt kan sägas att den specifika fritidssektorn inte ökar sin andel inom den offentliga sektorn – även om en väldig expansion av fritidsomsorgerna skedde under 1960-talet. Fritidssektorn ökade inte på andra områdens bekostnad utan ökningen var en del i den totala ökningen av den offentliga sektorn. I stället förefaller det vara det mera fritidsspecifika områdena som t. ex. idrott, ungdomsverksamhet och delar av den institutionella kulturen som fått stå tillbaka vid statliga och framför allt kommunala budgetprioriteringar.

Som summering konstaterar författarna att arbetet och fritiden reglerar varandra. Fritiden begränsas av samma samhällseliga ramar som arbetet och är därmed beroende av arbetet. Fritiden är ojämnt fördelad mellan grupper i samhället. Fritidens längd varierar och det gör fritidskonsumtionen också. En meningsfull fritid är av stor betydelse. Studier av människors förhållanden i arbetet och människors möjligheter att använda fritiden på ett produktivt och konstruktivt sätt ger vid handen att personer med stimulerande och omväxlande arbete genomsnittligt också har större möjligheter att tillgodogöra sig fritiden. Det är alltså inte så att den som har ett monotont och föga engagerande arbete använder fritiden till rekreation och egen utveckling mer än andra. I andra studier (t. ex. Åke Dauns *Förortsliv*) visas att skillnaden mellan fritidsvärlden och arbetsvärlden också förstärks genom de senaste decenniernas samhällsplanering. Man bor långt från arbetsplatserna och det finns inga naturliga gemensamma sysselsättningar för de människor som bor grannar.

Författarnas åsikt att fritiden och dess innehåll direkt beror av arbetet och dess innehåll leder dem till slutsatsen att det är viktigt att minska skillnaden mellan mänskligt arbete och förvärvsarbete (lönearbete). Om den ökande

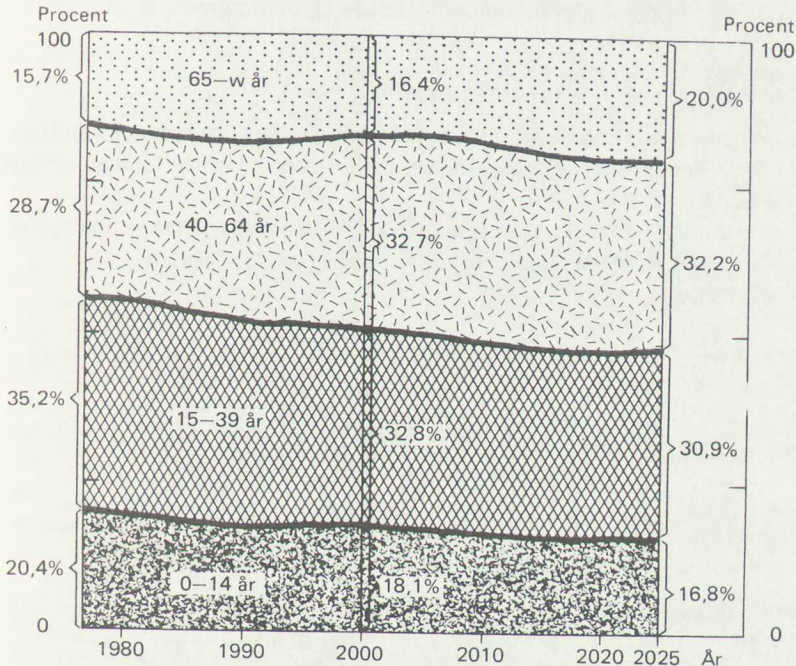
fritiden skall kunna användas för aktiviteter i samspel med andra människor är det viktigt att den vardagliga fritiden ökar. Om i stället den sammanhängande fritiden (semester, långa veckoslut osv.) ökar, är det betydligt mera lockande att försöka använda fritiden för att kompensera otillfredsställelse i arbetet.

Kortare arbetsdag borde alltså kunna få en bättre effekt på människors deltagande i kollektiva aktiviteter än t. ex. längre semester.

3.1.6 Några demografiska uppgifter

Beräknad åldersfördelning för befolkningen i Sverige

Nedanstående diagram hämtat ur Sveriges officiella statistik 1978:5 s. 35 visar befolkningens åldersfördelning vid slutet av åren 1977, 2000 och 2025.



Befolkningspyramiderna för åren 2000 och 2025 är betydligt mindre oregelbundna än 1977 års. Det beror på att man räknar med en jämnare utveckling av fruktamheten i framtiden. I verkligheten kommer dock med all säkerhet variationer från period till annan att förekomma även i framtiden. Den för folkbildningsutredningen mest intressanta perioden är den fram till 2000. Andelen personer i förvärvsarbetsåldern kommer att öka något. Samtidigt sker en förskjutning från de lägre åldrarna – under 40 år – till de högre åldrarna.

Andelen pensionärer ökar fram till år 2000 något och andelen barn minskar. Förändringarna i början av 2000-talet består i att andelen pensionärer ökar

mycket kraftigt. Det sker när 1940-talets stora barnkullar kommer upp i pensionsåldern.

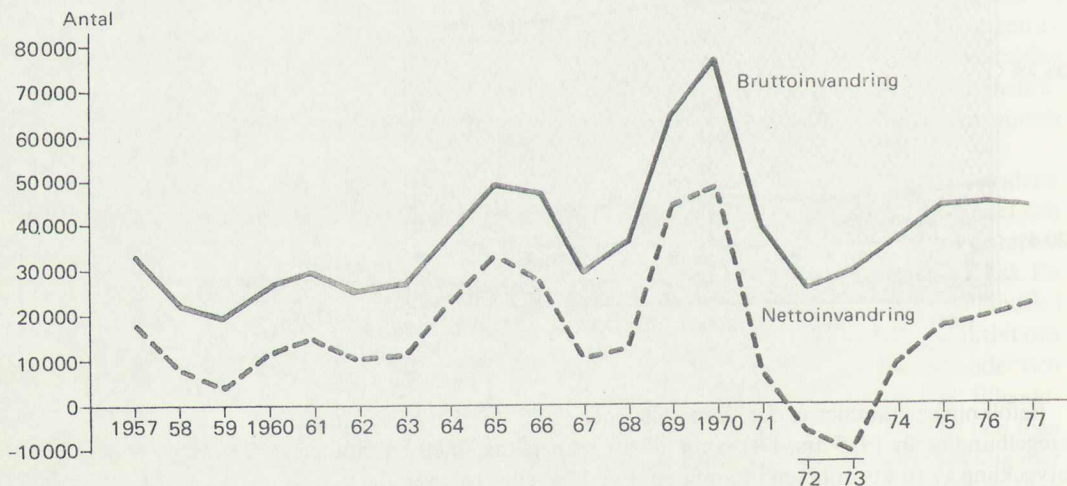
Under perioden 1975–2000 förskjuts åldersfördelningen inom pensionärsgruppen mot allt högre åldrar. Enligt betänkandet *Pensionär 75* (SOU 1977:98) förväntas gruppen 65–74 år under de närmaste 10 åren öka med närmare 40 000 personer för att därefter minska fram till år 2000. I fråga om gruppen 75 år och äldre kan man räkna med en kraftig uppgång fram till år 1990. År 2000 beräknas det finnas drygt 200 000 fler personer i åldern 75 år och däröver än år 1975.

Befolkningsutvecklingen kännetecknas också av en kvinnodominans i de högre åldrarna. Denna dominans beräknas öka i framtiden. Det kommer att finnas ungefär dubbelt så många kvinnor i de aktuella åldrarna som män. Gifta kvinnor såväl som män har en påfallande låg dödlighet i jämförelse med ensamstående i samma åldrar. Det finns stora regionala skillnader i befolkningsstrukturen. Omflyttningen försvårar förutsägelser om den framtida befolkningsstrukturen inom regioner och kommuner.

Invandrare blir kulturella och språkliga minoriteter

Invandringen har haft betydande omfattning sedan 1960-talet. Totalt har c 650 000 utländska medborgare kommit till och c 315 000 lämnat Sverige under åren 1960–77.

Invandraröverskotten är alltså ca 335 000 människor under denna period. Variationerna mellan åren framgår av nedanstående diagram.



Man har beräknat att ungefär 25 % av Sveriges befolkning år 2000 kommer att ha invandrarbakgrund.

Föreställningen om Sverige som ett kulturellt och språkligt homogent land är alltså numera helt felaktig.

Inslaget av invånare i landet som är eller har varit utländska medborgare framgår av följande tabell (ungefärliga siffror):

	Naturaliserade svenskar	Utländska medborgare	Totalt
Födda i utlandet	265 000	325 000	590 000
Födda i Sverige	70 000	100 000	170 000
Summa	335 000	425 000	760 000

Till tabellens tal är det motiverat att lägga ytterligare kategorier, till exempel barn som fötts sedan föräldrarna blivit naturaliserade och barn till utländska kvinnor i äktenskap med svenska män. Med sådana kompletteringar når man en totalsiffra runt miljonen.

I vissa kommuner utgör andelen utländska medborgare mellan 15 och 20 % av befolkningen.

3.1.7 Utredningens synpunkter och slutsatser

Det finns inga fasta hållpunkter för en korrekt bedömning av den *framtida tekniska utvecklingen* och hur denna kan komma att påverka människors livsbetingelser. Teknik och teknisk utveckling är i sig själv vare sig ond eller god. Sitt värde eller sina negativa verkningar får tekniken beroende på vad vi använder den till. Det är också viktigt att den kontrolleras på demokratisk väg. Vi vill betona, att det är viktigt att folkbildningsarbetet mer än tidigare inriktas på de tekniska och naturvetenskapliga ämnesområdena och dessas betydelse för olika samhällsområden. En ökad kunskap om den tekniska utvecklingens fördelar och faror är en av förutsättningarna för att vi skall kunna bedöma vilken teknologi vi behöver. Även om frågorna ofta är så komplicerade, att vi måste lita till experternas bedömningar, får det inte leda till "låt gå-politik". Här som på alla andra områden måste den gamla pålitliga folkbildningssynen gälla: att vara kritisk, att skaffa sig kunskaper för att kunna göra bättre bedömningar och värderingar. Framtidens tekniska värld kommer undan för undan att kräva en bätte allmänbildning i tekniska och naturvetenskapliga frågor. Kravet på god allmänbildning förstärks genom vår strävan att leda den tekniska utvecklingen genom demokratiska beslut.

Det finns delade meningar om teknikens fördelar och faror. Folkbildningsorganisationerna bör sträva efter att ge en helhetsbild av teknikens konsekvenser. Vilka verkningar får t. ex. en fortsatt snabb teknisk utveckling för miljön på våra arbetsplatser, för tillgång till arbete, för den miljö som vi skall leva i och för jordens begränsade naturtillgångar?

Även om tekniken är energi- och resurskrävande är det viktigt att erinra om att det även fordras teknik för att kunna göra besparingar och åstadkomma erforderlig kontroll. Miljövård och miljöbevarande eller miljöförbättringar kräver ofta teknik av avancerad art. Som exempel kan vi nämna rening av nedsmutsade sjöar och återvinning av sopor och förbrukade produkter. Genom tekniska uppfinningar kan ofta material och energi utnyttjas mera rationellt.

Kommer 80-talets tekniska utveckling att frigöra betydande delar av de manuella arbetsinsatserna inom produktionen? Mycket tyder på att vi kan vänta genomgripande förändringar som leder till ändrade arbetsbetingelser

även för folkbildningsverksamheten. Vi får en ny situation, om vi lyckas med den viktiga ambitionen att i princip fördela arbetstillfällena så att alla får arbete. Arbetstiden kan i så fall förkortas. Den tid människor kan disponera för fritidsaktiviteter kommer då att öka. Det blir en primär uppgift för studieförbunden att hjälpa människor att välja stimulerande och utvecklande fritidsaktiviteter. Studier och andra kulturaktiviteter kan då bli en växande del av människans vardagstillvaro.

Om vi däremot antar att vi efter hand tvingas att lämna vår "tillväxtfilosofi" och i stället måste anpassa oss till "nolltillväxt" eller minskad konsumtion, blir situationen annorlunda. Det är naturligt, att så genomgripande materiella förändringar kommer att påverka våra värderingar och beteenden. Det kanske leder till att en växande del av befolkningen framför allt känslomässigt tar avstånd från pryl- och konsumtionssamhället. Man kommer att försöka anpassa sig till en ny livsstil och nya konsumtionsmönster, som ur materiell synpunkt är mindre anspråksfulla. Det kan leda till motsättningar, som kan vara svåra att överbrygga. Värderingsmässigt kan framtiden då bli mer påfrestande. Det är svårt att bryta ner gamla värderingar och tillägna sig nya. Om normer som rör tid och rum, arbete och kärlek, moral och religion inte stämmer med livsbetingelserna i övrigt, kan det leda till påtagliga psykiska svårigheter. Det blir då mer angeläget att stödja såväl familjegrupperna som andra primära grupper, där människor kan få uttrycka sina upplevelser och bearbeta sina känslor. Såväl studiecirkeln som föreningen kan här fylla viktiga uppgifter och därtill ge insikter om orsaker bakom skeenden och förändringar.

Studieförbundens upplysningsverksamhet inom områden som rör *marknadsföring och konsumtion* bör även i framtiden vara av betydande omfattning. Samspelet mellan företag, samhälle och konsument är ofta komplicerat och svårt att genomskåda. I ett samhälle som vårt med en omfattande konsumtion av varor, som vi inte nödvändigtvis behöver för livsuppehållet, är det viktigt att söka ta reda på vems behov dessa varor tillgodoser och hur dessa behov uppstår. Det är naturligt att anta att när en konsument skaffar sig en viss vara tycker han att han behöver den. Behovet kan ha uppstått genom personlig utveckling, genom företagets reklam eller genom påverkan i närmiljön.

I "reklamsamhället" är antagligen företagets inflytande över hushållens och deras medlemmars behov stort. Visserligen är det ytligt sett den enskildes köpbeslut som styr processen. Detta köpbeslut är dock oftast ett resultat av reklam eller annan påverkan. Ju kunnigare konsumenten är desto större förmåga bör han rimligtvis ha att välja själv. Det bör vara individerna själva som definierar de behov, som är vägledande vid köp och konsumtionsval. Ambitionen att söka sälja för individen likgiltiga varor i syfte att i första hand tjäna pengar bör begränsas. Det bör ske genom att kunniga konsumenter med stöd från samhället styr konsumtionsutvecklingen. Att samhället visserligen haft ambitioner att styra men inte lyckats särskilt bra framgår av de exempel, som Cronberg/Sangregorio beskrivit. Inom såväl tvätt, TV som förvaring har samhällets insatser bl. a. syftat till att bevara möjligheter till samarbete och gemenskapsupplevelser människor emellan. I praktiken har utvecklingen gått i motsatt riktning.

I framtidens samhälle kommer möjligen företagen att kunna tillägna sig en

allt mer raffinerad metodik för att skapa nya behov. Ohämmad kommersiell försäljningsteknik formar framför allt hos unga människor livsmönster som domineras av materiellt ha-begär. I det kommande målkapitlet understryker vi att folkbildningsarbetet bör hjälpa människor att bli sakligt kritiska och att utveckla ett självständigt tänkande. Tillämpat på det här området betyder det att behovet av kunskaper om produktion, produktutveckling, distribution, varor och priser måste tillgodoses inte minst genom studieförbundens insatser. Därtill kommer kravet på kunskaper om hur behov uppstår och tillgodoses och analys av vilka behov som i första hand främjar trivsel, gemenskap och personlig utveckling.

Inom *fritidssektorn* är det angeläget att studera effekterna av vår accelererande konsumtion. Vidare bör vi uppmärksamma tendensen att fritiden samlas till sammanhängande "block" som försvårar regelbunden samvaro med arbetskamrater, grannar och vänner. Fritidens förläggning i tid påverkar på ett avgörande sätt även studieförbundens och föreningslivets arbetsbetingelser.

70-talets debatt har gjort oss medvetna om vårt nära beroende av det *internationella samhället*. De globala frågorna är utmanande och skall vi kunna bidra till fredliga och moraliskt godtagbara lösningar måste vi skaffa oss mer kunskaper och erfarenheter. Våra bedömningar och värderingar när det gäller internationella frågor måste i viktiga avseenden fortlöpande omprövas. Det blir fel om vi ser de inhemska frågorna isolerat. Det mesta vi beslutar om här hemma måste sättas i relation till en komplicerad omvärld. Här rör det sig inte endast om nödvändig idealism utan också om hårda realiteter, som inrymmer etiska krav: rättvisa, solidaritet, medansvar. Ofrihet, tortyr, svält, förkvävning av mänskliga rättigheter och mänsklig värdighet, liksom den militära teknologins utveckling ger oss anledning till oro och protest.

Dessa frågor kan inte lösas enbart med hjälp av en allmän känsla av indignation. Det kommer också att röra sig om enskilda människors och länders förmåga och vilja att begränsa sina anspråk, att delta i ett handfast resurssparande och i en rimlig global fördelning av råvaror och energi. Även inom länderna måste resurserna fördelas på ett mera solidariskt och rättvist sätt. Diskussionen om en ny ekonomisk världsordning måste fördjupas och leda till handling.

Det är positivt att kunna konstatera, att svenskt folkbildningsarbete i årtionden informerat om internationella problem. Samarbetet med SIDA har tillfört studieförbunden resurser, som lett till ökade insatser. Men trots detta är såväl insikter som intresse för internationella problem ännu alltför begränsade. Här behövs folkbildningsinsatser av hittills oprövad intensitet och omfattning. Detta gäller även metoder och arbetssätt. Studieförbund och andra materialproducenter, cirkelledare och cirkeldeltagare bör lära sig att så långt det är möjligt föra in internationella aspekter på alla studieämnen. När de internationella frågorna på detta sätt kommer in i ett logiskt och meningsfullt sammanhang bör deltagarnas intresse öka och resultaten bli bättre.

Vi inser att här antydda uppgifter är krävande. Det är svårt att skapa motivation, stimulera intresse och engagemang. Vi tror att just studieförbund, andra organisationer och folkhögskolor har goda förutsättningar att

föra detta arbete vidare.

Ideologiskt engagemang inrymmer värden såväl för den enskilde som för samhället. För den enskilde kan det betyda en väg till en meningsfullare livssituation. Man har något att arbeta och kämpa för. För samhället är det viktigt att medborgarna är medvetna inom såväl samhällsområdet som andra livsområden. Utan en utbredd medvetenhet kan vi inte uppnå och vidmakthålla en fungerande demokrati.

Framtiden kommer i vissa avseenden att kräva mer av oss än tidigare. Historiskt är förmodligen situationen unik. Det gäller inte endast frågor om teknisk utveckling utan också frågor om hushållning med jordens begränsade resurser. Det handlar om medkänsla, nationell och global solidaritet och om medansvar. Vi måste – förmodligen utan att vi ens får en chans att välja – undan för undan lära in vår roll som världsmedborgare. Studieförbunden har särskilda möjligheter att aktualisera dessa frågor. På det område vi här diskuterar rör det sig om värderingar som ofta förankras i politiska, religiösa eller andra ideologier. Även av dessa skäl är det viktigt att studieförbunden i framtiden behåller sin karaktär som bärare av idéer förankrade i folkrorelserna.

Om resurserna ger oss möjligheter att fortsätta med vår nuvarande materiella konsumtion eller rent av öka den kan vi anta att de framtida *kulturella förändringarna* blir små. Det är nödvändigt att 70-talets reformer på kulturområdet följs upp för att kunna ge positiva resultat. Skola och folkbildning och den allmänna kulturverksamheten bör ge allt fler människor chanser att utveckla och i samspel med andra bättre utnyttja sina förutsättningar och möjligheter, inte minst inom fantasins och känslolivets områden. Det kan ske främst genom att den distributiva kultursatsningen kompletteras med en utökad och varierad amatörverksamhet.

Samspelet mellan *upplysning och demokrati* är känt. Vi kan ta del av det genom att studera det förflutna. Detta samspel blir minst lika viktigt i framtiden.

Framtidsstudier är nyttiga men de kan aldrig ge oss säkra informationer om det kommande. De kan dock ge oss bättre och riktigare perspektiv på nuet, på trender och utvecklingslinjer. Vi kan få hjälp att ställa riktiga frågor om vad företeelser och förändringar kan leda till inom en nära framtid och på längre sikt.

I skriften *Naturvetenskap och folkbildning* visar Eric Sjöqvist vilken roll folkbildningsarbetet kan spela, då det gäller att ge allmänheten insikter, överblick, omdöme och fantasi, som behövs för att forma sakligt underbyggda opinioner. Det rör sig om en fortlöpande dialog mellan väljare och beslutsfattare. Skall en sådan dialog komma till stånd måste man använda samma språk och föra debatten på en nivå, som gör utbyte av insikter och åsikter möjliga. Vi kan inte skapa förutsättningar för folklig debatt enbart genom enkelriktad information, som förmedlas genom medlemsblad, dagstidningar, radio och TV. Därutöver fordras också systematiska studier, analys och samtal i föreningar och i små grupper. Dessutom behövs det motivation. Först när organisationernas lokala enheter, grupper och enskilda känner att de blir tagna på allvar, att deras synpunkter beaktas och att de deltar i de demokratiska processerna, finner de sig ha skäl att engagera sig.

Det vi nu kortfattat antytt, är inget nytt, men samspelet mellan väljare och

valda måste alltid förnyas och befästas. Så länge de politiska besluten upplevs som positiva bland väljarna, så länge man känner att man som individ eller grupp gagnas av besluten, är problemen mindre. Men i framtidens samhälle, där mer hänsyn måste tas till beslutens konsekvenser, konsekvenser även för andra grupper och folk, konsekvenser som kanske leder till att vissa måste avstå för att hjälpa andra – då blir det svårare. Det finns anledning att förmoda, att framtidens beslutsfattare måste fatta fler beslut som står i strid med väljarnas kortsiktiga intressen. Det kan bli nödvändigt om vi skall nå fram till ökad rättvisa här hemma och ute i världen. Skall beslutsfattare få stöd även för de "riktiga" men "obehagliga" besluten, fordras det inte endast kunskaper och överblick. Det krävs också medkänsla och solidaritet. Folkbildningsarbetet bör inte nöja sig med att förmedla fakta utan måste också arbeta med andra dimensioner som rör känslor, solidaritet och medansvar.

Genom *massmedia* flödar dagligen mängder av impulser mot oss. Det är kunskaper och information och olika budskap som genom tidningar, tidskrifter, radio och TV vädjar till vår uppmärksamhet. Fakta, värderingar och påståenden blandas ofta med varandra och gör det svårt för oss att bedöma vad innehållet står för. Svårast blir det då informationerna omges av anspråk på trovärdighet och vederhäftighet. Här behövs redan och kommer att behövas än mer i framtiden en kritisk hållning, insikter om massmediernas sätt att arbeta, om hur urvalsprocesser sker och om hur ofullständiga eller medvetet valda fakta lätt kan bli sneda och missvisande. Folkbildningsarbetet bör belysa hur massmedierna arbetar, hur urval sker, och hur fakta och värderingar kan blandas med varandra och hur stoffet kan läggas tillrätta och tolkas ensidigt och tendentiöst.

Utvecklingen på AV-området är mycket snabb. Visst kan folkbildningsarbetet dra fördelar av mediateknikens landvinningar. Vi vill dock mana till vaksamhet och eftertanke. Alla förändringar av folkbildningen, som leder till att människor fjärras från varandra genom att personlig kontakt ersätts med apparater, är olyckliga.

Inom svenskt arbetsliv pågår nu processer som syftar till en mer utvecklad *demokrati på våra arbetsplatser* och i arbetslivet i övrigt. Redan genomförda och kommande reformer på detta område kräver långtgående studie- och folkbildningsarbete. Vi måste lära oss att tillämpa bestämmelserna, så att de blir meningsfulla, funktionsdugliga och kan nå sina syften. För folkbildningen i framtiden är det viktigt att uppmärksamma utvecklingen av vårt arbetsliv. Individerna behöver nya kunskaper och färdigheter för att ta till vara sina intressen och att överblicka sin arbetssituation. Studier om inflytande på arbetsplatsen, om arbetsmiljön och om den egna fackliga organisationens mål och sätt att arbeta är en viktig förutsättning för en fortsatt demokratisering av arbetslivet. Dessa studier måste rimligen baseras på värderingar och bör därför genomföras av studieförbunden.

Det är svårt att dra en klar gräns mellan sådan *fritidsverksamhet* som har positiva verkningar och sådan som har negativa.

När folkbildningsutredningen talar om kommersialismens negativa verkningar inom kultur- och fritidsliv, syftar vi på effekterna av ett utbud där ärligheten och det positiva syftet anpassas till och underordnas motivet att tjäna pengar.

Exempel på detta kan hämtas från veckotidnings- och schlagerindustrin och från en överdriven marknadsföring av dyra och onödiga fritidsartiklar. Marknadsanpassningen kan övergå i ren spekulation, som t. ex. i pornografiska tidningar och böcker.

Folkbildningen måste ha som en viktig uppgift att ifrågasätta och ge alternativ till det marknadsanpassade och utslätade kulturbudskapet. Studieförbunden och deras medlemsorganisationer kan göra stora insatser genom bl. a. amatörverksamhet, cirkelstudier och andra former av kulturaktiviteter. Sådana kulturaktiviteter kan också ge meningsfulla alternativ till fritidssysselsättning som är enbart tidsfördriv och verklighetsflykt. Studieförbunden kan således motverka den kommersiella nöjesindustrins ökade utbud genom självverksamhet och social gemenskap i föreningar, amatörverksamhet och studiecirklar.

I det moderna samhället har människor ett legitimt behov av förströelse och underhållning. För många kan påfrestningarna i yrkeslivet dock bli så stora att frestelsen att fly bort från vardagens problem tar överhanden. Den sociala gemenskap som folkbildningsarbetet erbjuder kan göra det lättare att ta itu med problemen, analysera dem och söka lösa dem.

Vi har tidigare genom referat i förbigående gett synpunkter på expert- och servicesamhället. Det finns tendenser till att vårt samhälle utvecklas därhän, att offentliga institutioner och kommersiellt arbetande företag övertar en växande del av medborgarnas angelägenheter och samhällets skötsel. En sådan utveckling går tvärs emot folkbildningens strävan att öka människors delaktighet i samhällsutvecklingen och kan bli ett allvarligt hot mot de värden, som folkrörelserna vill bevara och vidareutveckla. Medborgarna betraktas i första hand som konsumenter av servicesamhällets tjänster. Risken ökar att de själva omedvetet accepterar denna bekväma roll, nöjer sig med att passivt betrakta vad som händer i samhället från åskådarbänk i stället för att ta personligt ansvar för egna och gemensamma angelägenheter.

Utredningen finner en sådan utveckling olycklig och oroande, antingen den ses från individens, studieförbundens och folkrörelsernas eller samhällets synpunkt.

Dessa frågor är principiellt viktiga. Vilka uppgifter skall i framtiden vila på stat, kommuner och landsting och vilka skall anförtros studieförbunden och deras medlemsorganisationer? Folkbildningsutredningen anser att det finns ett viktigt samband mellan medinflytande, medagerande å ena sidan och ansvar, engagemang å den andra. För varje uppgift som servicesamhället tar över från studieförbund och medlemsorganisationer minskas de mångas möjligheter till aktiv medverkan i samhällsarbete och kulturverksamhet. Om samhället i stället ökar sin satsning på de folkliga organisationerna får ett större antal människor vara med och planera, förbereda, inlära och genomföra uppgifter inom områden som rör studier, fritidsverksamhet och lokal kulturverksamhet. Ett samhälle som på detta sätt värnar om och stöder folklig verksamhet och amatörism har möjligheter att medverka till att fler människor får uppleva sina egna insatser som betydelsefulla. Man får dessutom tillfälle att uppleva gemenskap i det gemensamma arbetet.

Servicesamhället riskerar att bli ett tråkigt samhälle, där det inte finns utrymme för ideellt arbete och där man inte behöver ta ansvar. Tråkighet och sysslolöshet leder lätt till att det negativa och destruktiva får ökat

spelrum.

Vi menar att såväl stat och kommuner som frivilliga organisationer har ansvar för förenings-, kultur- och upplysningsverksamheten. Vi behöver såväl en fungerande samhällsförvaltning som en bred folklig verksamhet på dessa områden. De skäl vi antytt talar för en ökad satsning på folkrörelser och studieförbund. Menar vi allvar med vår strävan till en fördjupad demokrati kan vi inte avstå från att ta till vara de många människornas engagemang och ideella insatser.

3.2 Samhällets mål för kulturpolitiken

3.2.1 Kulturpolitikens mål

Genom riksdagsbeslut med anledning av prop. 1974:28 fastställdes målen för den statliga kulturpolitiken. Målen sammanfattas på följande sätt:

1. Kulturpolitiken skall medverka till att skydda yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för att denna frihet skall kunna utnyttjas.
2. Kulturpolitiken skall ge människor möjligheter till egen skapande aktivitet och främja kontakten mellan människor.
3. Kulturpolitiken skall motverka kommersialismens negativa verkningar inom kulturområdet.
4. Kulturpolitiken skall befärma en decentralisering av verksamhet och beslutsfunktioner inom kulturområdet.
5. Kulturpolitiken skall i ökad utsträckning utformas med hänsyn till eftersatta gruppers erfarenheter och behov.
6. Kulturpolitiken skall möjliggöra konstnärlig och kulturell förnyelse.
7. Kulturpolitiken skall garantera att äldre tiders kultur tas tillvara och levandegörs.
8. Kulturpolitiken skall främja ett utbyte av erfarenheter och idéer inom kulturområdet över språk- och nationsgränserna.

Riksdagsbeslutet innebar bl. a. att folkrörelserna och föreningslivet fick betydande uppgifter när det gäller att förverkliga en ny kulturpolitik.

Föredragande statsråd framhöll i propositionen att "samhället bör ta tillvara folkrörelsernas möjlighet att utveckla den lokala kulturverksamheten och kraftfullt stödja den. Samhället har ingen anledning att driva en verksamhet som lika bra eller bättre sköts av en idéburen rörelse."

Genom sin decentraliserade organisation och förankring i många olika sociala grupper, inte minst i grupper som tidigare endast i begränsad omfattning kommit i beröring med kulturella aktiviteter, har studieförbunden viktiga uppgifter i den nya kulturpolitiken, Förankring i folkrörelser med skiftande idéinriktning skapar förutsättningar för ett mångsidigt utbud av aktiviteter och meningsfullt samspel mellan kulturupplevelser och organisationernas idédebatt och opinionsbildning.

Studieförbundens roll som kulturförmedlare fastslogs alltså i kulturpropositionen 1974:28. Man knöt därmed an till en gammal tradition inom folkrörelserna. Redan från början intog kulturell orientering en framträdande plats i studie- och mötesverksamheten.

Folkbildningsutredningen anser det naturligt att studieförbunden även i fortsättningen verkar för att öka människors engagemang i kultur- och samhällsliv, och därmed medverkar till att de kulturpolitiska målen uppfylls.

3.2.2 *Arbetsfördelning och samverkan på kulturområdet*

För att utveckla en konstnärligt inriktad amatörverksamhet, en av grundstenarna i kulturpolitiken, valde statsmakterna att ge studieförbunden förutsättningar att i samspel med kulturinstitutioner, yrkesutövande kulturarbetare, fria grupper och andra intressenter på kulturområdet förverkliga målsättningen om ökade möjligheter för alla att delta i skapande verksamhet. Detta bör leda till engagemang och ökad medvetenhet. I det kollektiva skapandet utvecklas på ett naturligt sätt kontakt och gemenskap människor emellan.

En utbredd amatörverksamhet kan därför förväntas bidra till ökad gemenskap och en öppnare social miljö.

Med fritt kollektivt skapande menas här all konstnärlig verksamhet i grupp utanför kulturinstitutionerna. Det innefattar såväl amatör- som yrkesmässigt genomförd verksamhet. Även individuell verksamhet som sker i kollektiva former, t. ex. studiecirklar i måleri, keramik m. m. innesluts i begreppet. Merparten av sådan verksamhet sker i vårt land inom studieförbund och amatörorganisationer.

Studieförbunden bedriver huvuddelen av den skapande verksamheten i studiecirkelns form. Verksamhetsåret 1977/78 var antalet deltagare i kulturämnen, dvs. litteratur, konst och konsthantverk, teater och dans, foto och film, musik samt allmänna kulturfrågor, c 900 000. Därutöver arrangerade studieförbunden 76 499 bidragsberättigade kulturprogram. Deltagarantalet var nästan 9 milj. Året före kulturpropositionen omfattade studiecirkelverksamheten i kulturämnen c 765 000 deltagare. Föreläsningstimmarna uppgick till 24 000 och åhörarantalet till c 780 000.

Ett stort antal organisationer utöver studieförbunden arrangerar amatörverksamhet. Ett 20-tal centrala amatörorganisationer får anslag från statens kulturråd med tillsammans c 2,5 milj. kr.

Kulturinstitutionerna är uttryck för samhällets vilja att ge individerna möjlighet till upplevelser på olika kulturområden. Till kulturinstitutioner räknas allmänt de samhällsstödda teatrarna, orkestrarna, biblioteken, arkiven, museerna och konsthallarna. De kännetecknas av att deras verksamhet är helt eller delvis samhällsfinansierad, bedrivs kontinuerligt och efter av samhället fastställda regler för beslut, insyn, ansvar och finansiering. Institutionerna finns på riks-, regional- eller lokal nivå.

Organisationsformerna varierar inte bara mellan olika sektorer av kulturområdet utan också inom sektorerna. Sålunda förekommer såväl aktiebolag och stiftelser som ideella eller ekonomiska föreningar. I vissa fall ingår företrädare för folkrörelser eller andra organisationer i institutionernas styrelser. Koncentrationen av kulturinstitutioner till storstäderna har tidigare försvårat en politik för regional eller lokal jämlikhet. Numera har dock en viss decentralisering och utjämning av möjligheterna till kulturdelaktighet skett genom kulturpolitikens nya inriktning.

Under 1960-talet tillkom och omorganiserades genom statsmakternas beslut en rad kulturinstitutioner. Dessa skulle medverka i distributionen av kultur över hela landet.

Svenska Riksteatern, som tillkom 1932, har till uppgift att bedriva teater och annan scenisk verksamhet samt att bidra till att utveckla teaterverksamheten i alla delar av landet och därvid se till att såväl allmänhetens som skolans och föreningslivets behov och intressen beaktas.

Stiftelsen Institutet för Rikskonserter (IRK) har till uppgift att främja musiklivet och vidta åtgärder för att öka intresset för musik bl. a. genom att anordna och förmedla konserter, verka för musikutbildning och för kontakter med musiklivet i utlandet.

Riksställningar arbetar med vandringsutställningar, egna och andras, stimulerar också olika slags grupper att uttrycka sig med utställningen som medium samt ger råd och hjälp ifråga om utställningar. Även film- och videoverksamhet står på programmet.

Regionmusiken har uppgifter inom både det allmänna musiklivet och försvaret. En övervägande del av regionmusikens insatser i det allmänna musiklivet sker inom ramen för yrkeskonsertverksamheten. Viss kapacitet disponeras för direkta lokala insatser. Verksamheten innefattar främst skolkonserter, framträdanden i föreningslivet och vid vårdanstalter m. m. samt insatser till stöd för amatörmusiken.

Samhällets kulturorgan eller institutioner har viktiga uppgifter inom kulturområdet t. ex. konsertverksamhet med anlitande av professionellt verksamma musiker och yrkesmässigt bedriven teaterverksamhet. Detta behöver dock inte stå i motsatsställning till ökad amatörism eller fritt kollektivt skapande. Det är bara frågan om olika uttrycksformer, där man inte har orsak att värdera den ena högre än den andra.

Studieförbunden har en positiv inställning till kulturinstitutionerna och deras verksamhet. Genom regionala och lokala kontakter mellan folkbildningen och nämnda institutioner har avsevärda framsteg gjorts för att utveckla kulturlivet i landet. Samverkan mellan studieförbund och kulturinstitutioner av skilda slag bör medföra ett väsentligt ökat kulturutbud och ge möjlighet till ökad amatörisk verksamhet.

Ett problem är dock att institutionerna genom bättre ekonomiska och personella resurser dominerar samarbetet. Studieförbunden löper risk att enbart bli en kanal för institutionernas utbud. En samverkan på lika villkor bör därför eftersträvas.

För att uppnå detta behöver studieförbunden få ökade resurser för att kunna möta institutionerna som jämbördiga parter.

Folkrorelserna har bildat organ för att i egen regi främja olika kulturyttringar. Dessa riksorganisationer har ofta regionala enheter med uppgift att underlätta kulturförmedlande uppgifter inom sitt område. Hit räknas främst Litteraturfrämjandet, Konstfrämjandet och Skådebanan.

Till de lokalhållande organisationerna räknas folkparkerna, folketshusrörelsen, Bygdegårdarnas riksförbund och Riksföreningen Våra gårdar. Dessa har viktiga uppgifter när det gäller att tillhandahålla lokaler till föreningslivet. I samlingslokalerna kan man också nå breda medborgargrupper med olika aktiviteter.

Tillsammans utgör dessa organisationer en viktig resurs som också bör

beaktas vid institutionernas samverkan med folkrörelserna.

För att dessa resurser skall kunna utnyttjas effektivt behövs också betydande anslag för utbildning av kulturombud, som skall göra det möjligt att nå kontakt med nya deltagargrupper och på så sätt medverka till att utveckla kulturlivet i dess helhet. Ett kulturliv med anknytning till en idé eller en övertygelse, som har en förankring i organisationernas vardagliga arbete, har ofta betydligt större möjligheter att entusiasmera till kulturdelaktighet än vad kommunala kulturnämnder eller andra samhällsinstitutioner har.

3.2.3 *Folkbildningens roll i kulturpolitiken*

I kulturpropositionen 1974:28 betecknas studiecirkeln som det viktigaste instrumentet för det statliga stödet till den amatörkulturella verksamheten. Studiecirkeln är fortfarande den dominerande arbetsformen, då man studerar "kulturämnen" dvs. litteratur, konst och konsthantverk, teater och dans, foto och film, musik samt allmänna kulturfrågor. Det är emellertid inte självklart att cirkelstudier bäst leder till ökad självverksamhet inom det estetiska området. Därför är det viktigt att nya arbetsformer fortlöpande prövas och utvärderas.

Sedan kulturpropositionen antogs har en betydande utveckling av kulturverksamheten inom studieförbund och andra folkrörelser ägt rum. Intresset för sådana aktiviteter är i ständigt stigande inom folkrörelserna. Några exempel på detta är de omfattande arrangemang av typ ABF Forum, Vuxenskolornas kulturveckor, NBV:s teaterfestivaler och Medborgarskolans grafikutställningar som genomförts under senare år. Dessa och liknande arrangemang berör inte enbart studieförbunden utan når både medlemmar i de egna organisationsleden och allmänheten.

Organisationslivet har en ambition att bredda sin verksamhet. Det sker som vi sett bl. a. genom en ökad satsning på kulturaktiviteter som ger stora grupper av medlemmar möjlighet till kulturupplevelser, gemenskap och skapande verksamhet inom den egna föreningens ram. Kulturens mångfald gynnas av ett samarbete mellan folkrörelser och kulturinstitutioner, fria grupper och enskilda kulturarbetare. Samarbetet kan gälla kulturprogram, idégivning eller kreativ hjälp i organisationernas arbete. Kulturinstitutionerna bör eftersträva att nå nya grupper av besökare och vara lyhörda för synpunkter och reaktioner på det egna kulturutbudet. Fria grupper och centrumbildningar måste visa förståelse för att organisationerna inte gärna väljer samarbetsprojekt som motverkar deras aktuella verksamhetsinriktning. Men även organisationerna måste visa tolerans för de fria gruppernas och enskilda kulturarbetares behov av att kritisera och ifrågasätta samhällsutvecklingen på olika områden, även om det skulle betyda en kritik mot de idéer som folkrörelsen ifråga företräder.

Studieförbunden har överlag hög ambitionsnivå, när det gäller att utveckla en verksamhet på kulturområdet. De får sällan eller aldrig samma möjlighet till ekonomiska resurser för sina aktiviteter som motsvarande verksamhet bedrivna av stat och kommuner.

3.2.4 Principiella utgångspunkter

Folkbildningsutredningen sammanfattar här de principer, som varit vägledande för utredningens överväganden och förslag i detta betänkande vad gäller folkbildningsarbetet och kulturfrågorna.

1. Folkbildningsorganisationerna måste få resurser för att kunna medverka till att de kulturpolitiska målen förverkligas så att kulturell jämställdhet främjas.
2. Cirkelverksamhet och annan bildningsverksamhet i studieförbunden bör tillmätas samma vikt och på sikt ges samma möjligheter att utvecklas.
3. En ökad integrering mellan cirkelverksamhet och annan bildningsverksamhet bör främjas. Denna utveckling kan stimuleras genom att bidragsformerna möjliggör samverkan och underlättar insatser som främjar en amatörkulturell verksamhet och eget skapande.
4. Folkbildningsorganisationernas möjlighet att samverka med kulturinstitutioner, enskilt verksamma kulturarbetare och fria grupper bör främjas. Samarbetet bör ske med ömsesidig respekt för varandras särart och betydelse för ett allsidigt utvecklat kulturliv.

3.3 Vuxenutbildningens mål

3.3.1 Målskrivningar för vuxenutbildningen

I 1968 års statsverksproposition inordnades statens skolor för vuxna, kommunala skolor för vuxna, studieförbundens verksamhet och folkhögskolorna under rubriken vuxenutbildning. Samordningen kan betraktas som ett uttryck för att samhället ansåg att studieförbund och folkhögskolor borde spela en viktig roll i vuxenutbildningen även sedan den kommunala vuxenutbildningen inrättats. Folkbildningsutredningen övergår nu till att beskriva hur vuxenutbildningens mål formulerats av regering, riksdag och SÖ för att därefter beskriva hur utredningen ser på folkbildningens mål inför framtiden. Därefter söker vi precisera folkbildningsarbetets roll i det totala vuxenutbildningssammanhanget.

Under rubriken Motiv för reform formulerade statsrådet i propositionen nr 85 1967 vuxenutbildningens mål på följande sätt:

”Inom alla dessa områden (här avses arbetsmarknadsinriktad utbildning, gymnasial och förgymnasial utbildning och folkbildning) föreligger en stark efterfrågan på ökade insatser av samhället. Av flera skäl måste dock huvudvikten läggas vid sådan verksamhet som kan utgöra ett effektivt bidrag i strävandena att främja framstegstakten i den svenska ekonomin. Utbildning i form av omskolning och fortbildning, som ingår som en betydelsefull del i de riktlinjer för den framtida arbetsmarknadspolitiken, vilka antogs av statsmakterna vid föregående års riksdag, är den viktigaste typen av sådan verksamhet. Den arbetsmarknadspolitiskt betingade utbildningen är ett av samhällets medel i kampen mot arbetslöshet men samtidigt också i strävandena att underlätta strukturrationalisering och därigenom även främja en ökad inkomstutjämnning.

Vid sidan härav finns det emellertid också utrymme för en verksamhet som tillgodoser de vuxnas individuella önskemål om vidgade studie- och utbildningsmöj-

ligheter inom ramen för en mer allmänt inriktad bildning eller utbildning enligt ungdomsskolans kursplaner.”

Av skrivningen framgår att även en mer allmänt inriktad bildning eller utbildning skall ske enligt ungdomsskolans kursplaner. De första årens erfarenheter av 1967 års reform visade att vuxenutbildningen inte lyckats fånga upp de mest kortutbildade i samhället. I propositionen 1970:35 kom därför jämlikhetsfrågorna i förgrunden. Man var rädd för att den s. k. utbildningsklyftan skulle öka i stället för att minska. I propositionen sammanfattades åtgärderna så här:

”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.”

Målet att nå ”dem som bäst behöver utbildningen” betonas även i propositionen 1971:37. Detta ledde till att grundskolestudierna inom den kommunala vuxenutbildningen prioriterades och till aktivare insatser vid intagningen av de studerande. Studieförbundens cirklar i prioriterade ämnen hade redan då omfattats med stort intresse. Den s. k. FÖVUX-kommittén hade tillsatts 1970 och kommitténs arbete uppfattades som ett bidrag till att förverkliga de uppsatta målen, att söka nå dem som har kort utbildning eller har arbetsförhållanden, som försvårar regelbundna studier.

I propositionen nr 23 1975 beskrivs vuxenutbildningsmålen på följande sätt:

Vuxenutbildningen 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.

Skolöverstyrelsen har senare sammanfattat målskrivningarna på följande sätt (Petitaunderlag bå 1977/78, 1976-01-13):

1. Vuxenutbildningen måste minska utbildningsklyftorna i samhället. Den bör därvid ges ett sådant innehåll och en sådan utformning som verkar för social och ekonomisk jämlikhet.
2. Vuxenutbildningen måste stimulera medborgarna till ökad social och kulturell aktivitet och stärka deras förmåga till kritisk analys av den egna situationen och det omgivande samhället. Den bidrar därigenom såväl till individernas personlighetsutveckling som till demokratiseringssträvandena i samhället.

3. Vuxenutbildningen måste stärka individers och gruppers ställning i arbetslivet, dels genom allmänbildning, dels genom yrkesutbildning. Därigenom bidrar den till att underlätta för arbetstagarna att aktivt påverka sina arbetsvillkor, att möta förändringar på arbetsmarknaden och att medverka i den pågående demokratiseringen av arbetslivet.
4. Vuxenutbildningen måste samtidigt tillgodose de vuxnas individuella önskemål om och behov av vidgade studie- och utbildningsmöjligheter. Den bidrar därvid till att kompensera brister i ungdomsutbildningen.

3.3.2 Studieförbundens kännetecken nu

Som framgår av vår historiska återblick i kapitel 2 har det svenska folkbildningsarbetet växt fram parallellt med den fortlöpande demokratiseringen av vårt samhälle. Studieförbunden kom att bli en viktig tillgång för de framväxande organisationernas inre skolningsarbete. Samtliga studieförbund utom Folkuniversitetet har direkt anknytning till olika folkrörelser. Inom vissa studieförbund betraktar man studieförbundet som en del av de folkrörelser man har anknytning till, andra hävdar att de själva är folkrörelser. Begreppet folkrörelse kan definieras på olika sätt. I vår debattskrift (SOU 1977:38) har vi formulerat följande definition:

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.

I debattskriften diskuterade folkbildningsutredningen vilken betydelse folkrörelseanknytningen bör ha principiellt och bidragsmässigt. Dessa frågor blev därefter föremål för en omfattande debatt i massmedia och i studieförbund. Såväl remisser som synpunkter som framkommit i debatterna ger vid handen att en alldeles övervägande majoritet fäster stor vikt vid studieförbundens folkrörelseanknytning.

En näralliggande fråga är om den ideologiska profilering, som präglar folkrörelsernas verksamhet, också kan eller bör prägla studieförbundens verksamhet. Redan i direktiven till folkbildningsutredningen betraktas studieförbundens ideologiska profilering som en tillgång. Även remisserna ger starkt stöd för studieförbundens rätt att profilera sina studier.

Ett annat viktigt kännetecken för folkbildningsarbetet är att det är fritt och frivilligt.

1944 års folkbildningsutredning (SOU 1946:68) tolkar i sitt betänkande (s. 110) begreppet fritt och frivilligt på följande sätt:

”Friheten innebär icke, att bildningsarbetet skall 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

folkbildningsarbetet. Den innebär även frihet i betydelsen oberoende av arbetsgivare, donatorer och institutioner av konfessionell eller politisk art. Frivilligheten är en sida av denna frihet. Den innebär, att folkbildningsarbetet uppbärs av folket självt, den är ett tecken på dettas kulturella fullmyndighet."

I proposition 1963:36 formulerar statsrådet med hänvisning till ovanstående uttalande sin uppfattning på följande sätt:

"I denna tolkning – idag lika riktig som då 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 skall vara helt oberoende av fastställda kursplaner och kan därför smidigt anpassas till deltagarnas intressen, önskemål och behov. Deltagarna har möjlighet till 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 själv 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."

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

3.4 Utredningens överväganden och förslag

3.4.1 *Studieförbundens övergripande mål*

I detta avsnitt redovisar vi vår syn på folkbildningsarbetets övergripande mål nu och i framtiden. Som framgår av skrivningarna synes de allmänna målen i långa stycken vara gemensamma för svensk vuxenutbildning. I ett kommande avsnitt redovisar vi folkbildningsarbetets nära anknytning till folkrörelserna. Utredningen menar att folkrörelseanknytningen är lika angelägen idag som den varit tidigare och att samspelet blir lika viktigt i framtiden. Ett angeläget mål för studieförbundens arbete blir att liksom tidigare möta de studiebehov som fortlöpande uppstår inom organisationerna.

Det innebär att studieförbunden måste vara lyhörda för medlemsorganisationernas förväntningar och strävanden och genom studieinsatser fördjupa demokratin såväl inom organisationerna som i samhället i övrigt.

Livslångt lärande

Redan strax efter sekelskiftet ansåg man att folkbildningsarbete borde vara något, som hade med livslångt lärande att göra. Studiecirkeln grundare Oscar Olsson hoppades att studiecirkelarbetet skulle medföra en "klimatförändring" för folkets andliga växt. Han betraktade det allmänna skolväsendet

som genomgångs- och övergångsformer. Folkbildningsarbetet däremot skulle vara en arbetsform "för det aldrig avslutade utan alltid pågående självbildningsarbetet".

Denna syn har mycket gemensamt med det nutida innehållet i begreppet "Lifelong Education". Enligt R.H. Dave skall inlärandet vara en livslång process, som täcker individens hela levnadslopp. Det kan innefatta formella och informella undervisningsmodeller, planerad inläring såväl som inläring tillkommen av en slump. Lärandet bör ingå i varje stadium av en människas levnad för att hjälpa henne att nå en högre kvalitet i sin personliga, sociala och yrkesmässiga utveckling. Det yttersta målet för det livslånga lärandet är att vidmakthålla och förbättra livskvaliteten.

För många människor har studiecirkeln blivit en del av livsmönstret. Det är inte orimligt att anta att allt fler människor även i framtiden kommer att uppfatta studiecirkel- och annan bildningsverksamhet som en naturlig del av sin vardagstillvaro. Inga andra vuxenutbildningsformer har den tradition och den rörlighet som behövs för att möta dessa behov. Vi har undan för undan kunnat notera ett ökat intresse för cirkelstudier. Även under 70-talet har studiecirkelverksamheten ökat kraftigt trots ekonomiska svårigheter för studieförbunden och samtidigt som samhällets egna vuxenutbildningsformer ökat i omfattning. Det är en värdefull tillgång för enskilda och för samhället att studie- och annat folkbildningsarbete på detta sätt blivit naturliga fortlöpande vardagsaktiviteter.

Kunskaper och färdigheter

Folkbildningsarbetet skall förmedla kunskaper och färdigheter som rör våra uppgifter i samhälle, familj och under fritid. Folkbildningsarbetet bör fortsätta med insatser på alla studienivåer och lägga särskild vikt vid att ge de kortutbildade reella möjligheter till studier och kulturella aktiviteter. Även om man varken kan eller bör strikt skilja mellan "bildning" och "utbildning" åvilar det enligt vår mening i första hand samhällets vuxenutbildningsansordnare att meddela kunskaper i det egna yrket eller utbilda för ett nytt yrke eller ge behörighet.

En viktig del av färdighetsinläringen är av studieteknisk art. Informationsflödet har blivit så stort att det är svårt att överblicka. Många människor behöver därför bättre urvals- och läsförmåga. Utan studietekniska färdigheter blir det svårare för både förtroendevalda och medborgare i allmänhet att insiktsfullt kunna ta ställning och medverka i beslut. Studieförbundens studiecirkel- och kursverksamhet bör kunna resultera i att allt fler får sådan träning.

Självsikt och självförtroende

Såväl praktiska erfarenheter som genomförda undersökningar visar att ett besvärande studiehinder för vuxna är deras brist på självförtroende i studiesituationen. Många är omedvetna om sina egna resurser och känner därför inte sina utvecklingsmöjligheter. Detta försvårar rekryteringsarbetet och kan hämma deltagarna då de väl kommit med. Redan från början försökte man presentera och forma cirkelstudierna så att de skulle upplevas

som något som alla kunde delta i. Oscar Olsson gick så långt att han i sina skrifter ofta använde ordet studiesamkväm i stället för studiecirkel. Folkbildningsutredningen anser att det är ett mål i sig att söka avdramatisera inlärningsprocessen. Jan Byström (Byström: *Alla studiecirklar blir inte studiecirklar* s 237) visar hur djupt rotade våra attityder till studier är:

”Det är betecknande för många studiecirklar att medan deltagarna samlas så är diskussionen ofta livlig för att avta då ledaren kallar till studier – ’Jaha, ska vi börja då’. När sedan kaffepausen kommer stiger ånyo aktiviteten, deltagare som varit tysta under det första studiepasset börjar prata och fråga och tar då upp saker, som har med ämnet och studierna att göra.”

Det är viktigt att stämningen och andan i studiecirkelarna blir sådan att deltagarna vågar vara sig själva. Arbetet bör utformas så att allt fler efterhand får en saklig insikt om sina möjligheter att lära nya saker. Studierna bör när så är möjligt även mynna ut i praktiska resultat på så sätt att deltagarna lär sig att dra nytta av vad de lärt dvs. kan tillämpa sina kunskaper.

Kommunikationsförmåga

I vårt samhälle har de stora massmedierna press, film, radio och TV en betydande genomslagskraft. Det är svårt för den enskilde medborgaren att avgöra vad informationer och budskap står för. Det fordras överblick och kritisk hållning. Vi anser att studieförbundens cirklar i den mån man använder cirkelns metodiska möjligheter är ett tillgängligt och betydande hjälpmedel då vi tränar våra kommunikationsfärdigheter. I många årtionden har hundratusentals människor i studiecirklar och folkrörelsearbete getts tillfällen att formulera sina tankar i ord, fått ge skäl och ta emot skäl, fått pröva, värdera och dra slutsatser. Det har ökat människornas förmåga att tänka och tala och ge uttryck åt idéer, upplevelser och känslor. Verksamheten har dessutom möjligheter att främja mänsklig kontakt och utveckla socialt liv och förmåga till samverkan. Dagens och framtidens samhälle torde på grund av massmediernas dominans och samhällets komplexitet i övrigt vara än mer beroende av att människor får träna och utveckla sin kommunikationsförmåga.

I massmediesamhället finns så många starka röster, som dagligen söker ge oss information och som beskäftigt formulerar tankar och meningar. Det kan lätt leda till passivitet eller till att vi accepterar att andra människor tänker och talar för oss. Informationsflödet bara ökar och det blir svårare att få tid över till bearbetning och självständig analys. Folkbildningsutredningen anser att om vi skall nå fram till en yttrandefrihet som är värd namnet måste alla människor få rikare möjligheter att träna sig i förmågan att tala, läsa, se sammanhang, uppfatta det väsentliga i sammanhanget, systematisera, värdera och diskutera. Numera ställs också krav på förmågan att snabbt och kritiskt ta till sig information inte bara genom tal och skrift utan även genom bilder och andra konstnärliga uttrycksformer.

Skapande förmåga

Grunden för folkbildningsarbetets mål och strävanden är en människosyn, som innehåller en tro på människans möjligheter att genom studier och

träning öka sin förmåga. Utan denna människosyn skulle folkbildningsarbete inte vara meningsfullt. Det är viktigt att livsmiljön för barn och vuxna utformas så att individens möjligheter till utveckling tillvaratas. Enskilda människors livsvillkor är så olika. För lite självförtroende, fysiskt och psykiskt tröttande arbete och en bristfällig arbetsmiljö är allvarliga hinder i folkbildningsarbetet. 1974 beslöt riksdagen om mål och former för samhällets kulturpolitik. De beslut riksdagen fattade syftade till att göra de kulturella upplevelserna tillgängliga för alla. Man ville också göra det möjligt för alla att få utlopp för sin inneboende skaparförmåga. Det är ett demokratiskt rättvisekrav att människor ges praktiska möjligheter att ta till vara och utveckla sina förutsättningar för skapande aktivitet. Vi får inte mäta begreppet levnadsstandard endast med hjälp av materiella mått. Dit hör t. ex. också människors möjligheter till skapande och till gemenskap och samspel. Idag utgör de estetiska ämnena c 40 % av den totala cirkelverksamheten. Insatser av estetisk art bör ej begränsas till vissa ämnesområden. När så är möjligt bör olika slag av arbetsmoment läggas upp så att de frigör känsla och fantasi.

Ett exempel på skapande är skrivandet. I studiecirkelns barndom var det rätt vanligt att man skrev referat över cirkelsammankomsterna. På den tiden var brevskrivandet vanligare och i skolorna fick man träna sig i uppsatsskrivning. Idag skriver man inte referat över cirkelmötena, telefonen har avlöst brevskrivandet och uppsatsskrivningen i skolorna har minskat. Att skriva är för många ett sätt att skapa, att träna koncentration, fantasi, uttrycksförmåga och logik. Det vore värdefullt om studiecirkelarna gav deltagarna möjligheter till ökad skrivträning.

Social träning

Vi ser lagarbetet i verksamheten, studier i samspel och samverkan där deltagarnas olikheter kompletterar och berikar arbetet som folkbildningsarbetets bärande metodiska princip. Lagarbetet bör utformas så att det ger träning i samarbete, i förmåga att gemensamt lösa uppgifter, träning i solidariskt tänkande och handlande och så att man lär sig känna medansvar för arbete och utveckling.

Vi menar att folkbildningsarbetets möjligheter att erbjuda fortlöpande träningstillfällen i dessa avseenden kan betyda mycket för människors skolning till medansvar och förmåga att utveckla demokratiska system.

Kritisk hållning

Folkbildningsarbetet bör stimulera människor till en sakligt kritisk hållning. Folkbildning är att fråga och sätta i fråga. Inte i syfte att destruktivt underkänna utan för att konstruktivt utveckla och förnya. I vårt samhälle där ledande personer med hjälp av massmedia snabbt och genomslagskraftigt kan föra ut sina åsikter är det viktigt att bildningsarbetet främjar de enskilda människornas sakligt självständiga hållning och ett underbyggt kritiskt tänkande.

Inom det folkrörelseanknutna studiearbetet bör solidaritet med den egna organisationens idéer och arbete präglas av strävan att själv förstå, kritiskt granska och självständigt ta ställning till de värderingar man möter.

Beredskap inför förändringar

Som vi påpekat i avsnittet om individ och samhälle inför framtiden har den västerländska industrivärlden under efterkrigstiden genomgått snabba och genomgripande förändringar. Den tekniska utvecklingen demonstreras bl. a. genom rymdfärder och komplicerad datateknik. Restiderna har förkortats, jorden har blivit "liten" och dess innebyggare har blivit allt mer beroende av varandra. Det energikrävande högindustrialiserade samhället ställer långt gående krav på individens förmåga att möta nya livssituationer, krav som ibland överstiger förmågan att klara av dem.

Vi menar att folkbildningsarbetet har möjligheter att hjälpa individerna fram till förändringsberedskap, som gör dem starkare vid mötet med dessa påkänningar. Den som tillägnar sig förmåga att sätta in sin egen livssituation i ett bredare sammanhang har chanser att klara sig bättre än den som inte äger insikter eller inte kan se orsaker bakom skeendet.

Vilja och förmåga att aktivt påverka utvecklingen

Skall det demokratiska samhällsarbetet fungera väl fordras det upplysta, engagerade och omdömesgilla medborgare. En demokrati utan ambitiös folkupplysning är omöjlig. Det räcker inte med allmänna insikter, som inte förmår väcka medvetenhet och engagemang och vilja att söka påverka och förbättra våra livsbetingelser. Bildningsarbetet skall ge insikter och samtidigt uppfordra människor till att skaffa sig åsikter. Denna dubbla uppgift är ett av folkbildningsarbetets viktiga kännetecken.

Folkbildningsarbetet bör inte endast vara knutet till teoretisk inläring, diskussion och analys utan det bör också kunna stimulera till konkreta handlingar, som leder till att missförhållanden rättas till. Det kan ske just i deltagarnas egen miljö.

3.4.2 Folkbildningens plats i det totala vuxenutbildningssammanhanget

Det finns som vi ser det principiella skillnader mellan det allmänna skolväsendet och det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. Intressegemenskap och idétillhörighet – det må vara politiska, religiösa eller andra idéer – bildar grunden för folkrörelsernas och studieförbundens arbete. Det är viktigt för en demokrati att det finns krafter i samhället, som söker stimulera människor till engagemang och som ger dem träningstillfällen i praktiskt samhällsarbete.

Här möter vi sålunda en viktig skillnad mellan allmänt skolväsende och folkbildningsarbete. Skolan skall enligt skollagen (SFS 1962:319) ha till syfte att

"meddela eleverna kunskaper och öva deras färdigheter samt i samarbete med hemmen främja elevernas utveckling till harmoniska människor och till dugliga och ansvarskännande samhällsmedlemmar".

Det är alltså inte skolans uppgift att tala om för eleverna *hur* ett framtida samhälle bör organiseras, *hur* tillgängliga resurser skall fördelas och *hur* vi skall bedöma frågor som rör miljöskydd och exploatering. Det är inte heller

folkbildningsarbetets uppgift att göra detta. Ett idéburet folkbildningsarbete bör däremot inspirera människor till att utifrån sina kunskaper och värderingar engagera sig i politiskt, religiöst eller annat idéburet arbete, som syftar till att förändra och förbättra våra livsbetingelser.

Vi har på s 91-93 återgett vuxenutbildningens mål som de formulerats i regeringspropositioner och av statliga myndigheter. Genom uttalanden i dessa propositioner har målen för samhällets vuxenutbildning förskjutits. Formuleringarna har allt mer kommit att sammanfalla med delar av det fria och frivilliga folkbildningsarbetets målskrivningar. Vi noterar viktiga principiella skillnader mellan målskrivningarna 1967 (proposition 85 1967) och 1975 (proposition 23 1975). I första fallet binder man t. ex. den kommunala vuxenutbildningen strikt till grundskolans läroplan och i senare fallet skriver man om att vuxenutbildningen skall "kompensera brister", ge "personlighetsutveckling", stärka deltagarnas "ställning i arbetslivet" ge "social, kulturell och ekonomisk jämställdhet", öka förmågan till "deltagande i samhällslivet" och tjäna som "återkommande och överbryggande utbildning".

Dessa förskjutningar har uppenbarligen lett till att gränserna till studieförbundens verksamhetsområden blivit suddiga. Studieförbund och folkhögskolor var under lång tid de enda vuxenutbildningsanordnare, som vände sig till den stora allmänheten. Det är sålunda alldeles naturligt att deras verksamhet kommit att innehålla ett rikt sortiment av uppgifter inom områden som rör såväl bildning som utbildning. Genom riksdagsbeslutet 1970 om tilläggsbidrag till studiecirkel i svenska, engelska, matematik och samhällskunskap markerade statsmakten studieförbundens roll i vuxenutbildningen. Ämnesrubrikerna leder tankarna till skolan och det är lätt att tro att studieförbundens s. k. priocirkel direkt motsvarar den kommunala vuxenutbildningens kurser. I cirkelverksamheten genomföres dock studierna oftast med en annan målsättning och inriktning, med andra läromedel och utan bindning till läroplaner.

Jämför vi vuxenutbildningens mål med de kännetecken och mål som ovan angivits för folkbildningsarbetet finner vi att skrivningarna bara delvis är likartade. Det är naturligt att likheter finns. Vi kan omöjligen dela upp människan i en "utbildningsdel" och en "bildningsdel". Det är viktigt att även utbildande och kompetensgivande studier är så upplagda att de utvecklar hela människan. Folkbildningsutredningen delar den syn på vuxenutbildningen som kommer till uttryck i samhällets målskrivningar. Det är bra om vuxenutbildningsstudierna är upplagda så att de utom att ge utbildning också leder till ökad förståelse och delaktighet i kulturellt, socialt och politiskt liv.

Det är emellertid folkbildningsutredningens uppgift att redovisa skillnader mellan folkbildningsarbetet och andra delar av vuxenutbildningen.

I kaptiel 5 analyserar vi arbetsfördelningsfrågor i förhållande till högskolan. När vi i detta sammanhang talar om "av samhället anordnad vuxenutbildning" inräknar vi sålunda inte högskolans verksamhet.

I nedanstående skiss söker vi översiktligt beskriva aktuella likheter och skillnader mellan folkbildningsarbetet och kommunal och statlig vuxenutbildning.

Folkbildning

Ger vuxna möjligheter till studier och kulturaktiviteter under hela livstiden.

Skall ge allmän medborgerlig bildning enl. angivna målformuleringar. Skall ej ge behörighet för fortsatta studier eller ge yrkesutbildning. Kan undantagsvis ge fortbildning i det egna yrket.

Inga prov eller betyg.

Startas, byggs upp och administreras av studieförbund som är fria demokratiska organisationer och som i regel har folkrörelseanknytning.

Styrs av organisationernas och studieförbundens representanter och av deltagare i verksamheten.

Idéburen med möjligheter till profilering. Bygger ofta på en samhällsuppfattning t. ex. religiös, politisk eller annan idégrund.

Reglerad genom folkbildningsförordningen som anger bestämmelser om t. ex. minsta antal cirkeldeltagare och cirkelsammankomster.

Deltagarna själva kan enligt folkbildningsförordningen bestämma om metoder, tillvägagångssätt, studiematerial, studietakt, studienivå och studietid.

Kursavgifter.

Kommunal vuxenutbildning och statens skolor för vuxna

Ger vuxna möjligheter till kortare eller längre studieperioder insatta i ett system av återkommande utbildning.

Skall ge utbildning, fortbildning eller vidareutbildning i yrket eller behörighet för fortsatta studier.

Betyg eller ibland intyg utfärdas.

Startas och administreras av samhällets organ: stat, landsting eller kommun. Organisatoriskt uppbyggd efter mönster från ungdomsskolan.

Styrs av politiskt valda organ med stöd av lagar och förordningar.

Ideologisk profilering ej tillåten. Skall inta en neutral hållning.

Reglerad genom vuxenutbildningsförordningen som inbegriper bestämmelser om t. ex. timtal, läroplaner, studietakt och studienivå.

Deltagarna kan ha ett visst inflytande genom kurskonferenser och samarbetsnämnd.

Inga kursavgifter.

Med hjälp av uppställningen kan vi bestämma folkbildningens plats i det totala vuxenutbildningssammanhanget. Folkbildningsarbetet skall i högre grad än samhällets vuxenutbildning vara en del av människans naturliga vardagsaktiviteter och alltså leda till livslångt lärande. För en mycket stor grupp människor är redan nu studiecirkelverksamhet och allmän kulturverksamhet en del av livsmönstret. Såväl samhällets vuxenutbildning som folkbildningen förmedlar kunskaper och färdigheter. Folkbildningsarbetets förgrenade kontaktnät; flexibilitet och fria arbetsformer ger särskilda möjligheter att nå ett stort antal av de kortutbildade och "politiskt fattiga". Till folkbildningsarbetets huvuduppgifter hör att stimulera människor till självinsikt och självförtroende, att öka deras kommunikationsförmåga och utveckla deras skapande förmåga. De metoder och tillvägagångssätt som används är ägnade att ge social träning och cirkeln är ofta ett viktigt forum för kontakt och gemenskap. Till folkbildningens specifika uppgifter hör också att möta de omfattande behov av allmän och profilerad verksamhet, som finns bland folkrörelsernas medlemmar. Hit räknas t. ex. studier för samhällsarbete och idéinriktad kulturverksamhet, liksom träning i kritiskt tänkande,

beredskap inför förändringar och strävan att söka påverka utvecklingen i positiv riktning.

3.4.3 Studieförbundens kännetecken

Folkrörelseanknytning

Som framgår av kapitel 2 har folkbildningsarbetet vuxit fram ur folkrörelserna. Studiearbetet skulle i första hand göra organisationernas medlemmar bättre skickade att arbeta för de idéer och mål som syftade till att förändra och förbättra samhället. Samspelet mellan studieförbunden och deras medlemsorganisationer har alltid präglats av verksamheten.

Folkbildningsutredningen hyser en stark tilltro till folkrörelseanknutet folkbildningsarbete även för framtiden. De förslag vi lägger är avsedda att underlätta och stimulera fortsatt nära samverkan mellan studieförbunden och deras medlemsorganisationer.

Sedan gammalt har studieförbundens arbete också riktats mot en bred allmänhet. Vi anser att denna verksamhet även i framtiden bör utvecklas parallellt med den verksamhet som bedrivs inom medlemsorganisationerna. Det är viktigt att människor såväl inom som utom folkrörelserna får möjligheter att delta i folkbildningsarbetets studie- och kulturarbete. Målet bör vara att stimulera människor till medvetenhet, kunnighet och engagemang. Även den icke organisationsanknutna verksamheten kan vara idéinriktad i den meningen att arbetet kan stimuleras av de grundläggande värderingar som medlemsorganisationerna företräder. Arbetet bör präglas av rörlighet och vakenhet, som snabbt kan tillgodose uppdykande behov. Det bör också finnas plats för minoriteter och särintressen. Folkbildningsarbetet bör på en gång vara en metodisk experimentverkstad och ett andningshål för den som inte känner sig hemma i formaliserad vuxenutbildning.

Profilerade studier

Folkbildningsutredningens positiva hållning till studieförbundens folkrörelseförankring kräver att vi preciserar hur objektiv respektive profilerad studieförbundens verksamhet bör vara. Vi anser att den ideologiska profilering, som präglar folkrörelsernas arbete också skall kunna prägla studieförbundens arbete. Hur markerad denna profilering skall vara avgörs av studieförbunden själva. Vi har tidigare utifrån målaspekter givit uttryck åt att profileringen är en värdefull tillgång i folkbildningsarbetet. Självfallet gäller det i första hand verksamhet, som bedrivs i nära samarbete med medlemsorganisationerna. Utredningen vill dock göra skillnad mellan ideologisk och partipolitisk profilering. En partipolitisk profilering som innebär propaganda för ett enskilt parti eller polemik mot andra partier hör inte hemma i folkbildningsarbetet. Ideologisk profilering bör utgå från grundläggande värderingar, som är förankrade i t. ex. en politisk eller religiös ideologi. Dessa värderingar kan vara vägledande vid val av studieämnen, studiernas inriktning och val av arbetsmetoder. Denna form av profilering får inte åsidosätta saklighet och strävan till allsidighet.

Enligt nu gällande regler skall studiecirkelverksamheten utformas så att

”det föreligger förutsättningar för en objektiv och allsidig belysning av studieämnena”. Vidare skall ”arbetet bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktankande och på sådant sätt att självständigt tänkande och ställningstagande främjas”. Vi anser att arbetet i studiecirkelarna alltid bör präglas av en strävan att hitta det sannaste svaret på en fråga. Därmed har vi antytt att det oftast finns flera svar beroende på vem som svarar. Svaret påverkas av våra värderingar, vidare kan det påverkas av från vilka utgångspunkter man söker svara och av hur frågan ställs. Begreppet ”objektivitet” passar knappast in på våra subjektiva verklighetsupplevelser. Hur vi uppfattar verkligheten och hur vi ger våra svar hänger samman med de erfarenheter vi vunnit, de kunskaper vi förvärvat och de förväntningar vi har. Vissa fakta låter sig självfallet inte hanteras på detta sätt. Det gäller t. ex. språkliga och matematiska system där värderingsaspekten inte kan göra sig gällande.

Utredningen finner därför – liksom många remissinstanser – att det inte är adekvat att tala om objektivitet. Kravet bör i stället gälla en allsidig belysning av studieämnena.

Studierna bör vara undersökande och utforskande. Studieklimatet måste vara öppet så att även kontroversiella frågor kan ställas och svaren sökas.

I målavsnittet (3.4.1) framhåller vi att folkbildningsarbetet bör stimulera människor till en sakligt kritisk hållning. Arbetet bör präglas av en frågande och ifrågasättande hållning. Inte i syfte att destruktivt underkänna utan för att konstruktivt utveckla och förnya.

Viktiga fakta skall presenteras korrekt. Motståndare och kritiker får inte karikeras eller på annat sätt förlöjligas genom överdrifter. Andra intressen och uppfattningar än dem man själv företräder skall behandlas på ett hederligt sätt utifrån uppgifter och beskrivningar, som om så är möjligt går att dokumentera.

Begreppet saklighet bör kompletteras med orden strävan till allsidig belysning av studieämnena. Det räcker inte med att det som sägs är korrekt. Material, program och studiesituationer måste vara så avvägda att olika synsätt och värderingar i en fråga kommer fram på ett någorlunda balanserat sätt. Detta får inte hindra att material och arbete kan profileras. Det är fråga om avvägning och tyngdpunkt. Det innebär att allsidigheten står för en *strävan* även om man i varje moment inte kan nå upp till en allsidig belysning. Det gäller t. ex. både studiematerial och själva arbetet i studiecirkeln.

Även när arbetet profileras och utgår från vissa grundläggande värderingar skall såväl ledare som andra deltagare visa respekt för oliktankande och stimulera det självständiga tänkandet.

Folkbildningsutredningen föreslår att den paragraf i folkbildningsförordningen (2 § SÖ-FS 1977:21) som reglerar dessa frågor skall innehålla följande formuleringar:

Verksamheten inom det fria och frivilliga folkbildningsarbetet skall präglas av saklighet och en strävan till allsidig belysning av studieämnena. Arbetet skall med utgångspunkt från demokratins grundläggande värderingar bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktankande och på sådant sätt att självständigt tänkande och ställningstagande främjas.

Fritt och frivilligt

Folkbildningsutredningen anser att den syn på begreppet "fritt och frivilligt" som formulerats i propositionen 1963:36 och som återges på sidan 94 alltså är aktuell och bör gälla även 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 sålunda inte förekomma. Häri ligger bl. a. att varken samhälle eller av organisationer fastställda läroplaner eller kursplaner skall styra verksamheten. I stället är det behoven och förutsättningarna hos de enskilda 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. Det är därför naturligt att studieförbunden i all sin verksamhet klart och nyanserat informerar dem man vänder sig till om vilka intressen och/eller värderingar som respektive förbunds arbete vilar på. Först när den enskilde på grundval härav kan välja studieförbund och verksamhet, blir det frivilliga deltagandet värt namnet;

att studiecirkelnas mål, innehåll och arbetsformer skall bestämmas av cirkeldeltagarna och anordnarna tillsammans.

Skall cirkeldeltagarna uppleva frihet att själva forma sitt studiearbete kan inte – som vi förut påpekat – centralt fastställda läroplaner eller kursplaner få styra arbetet. Det finns även andra faktorer som minskar friheten. Provet och betyg kan också rikta och styra verksamheten. Vi är av den uppfattningen att de mest centrala målen och syftena med studiecirkelverksamheten kommer i skymundan eller rent av omintetgör, om skolmässiga prov, betyg och centrala läroplaner skulle få förekomma i eller i anslutning till cirkelstudierna. Vi anser att prov och betyg inte skall tillåtas inom studieförbundens statsbidragsberättigade verksamhet.

Studieförbundens frihet kan beskäras genom att samhällets organ söker utnyttja studieförbundens resurser i syfte att genomslagskraftigt få ut viktig information till medlemsorganisationernas medlemmar. Exempel på detta är statligt initierade studiekampanjer.

Utredningen har studerat de aktiviteter som studieförbunden genomfört under senare år som resultat av statliga initiativ.

En särskild anlitad expert har granskat studiekampanjerna i samband med omläggningen till högertrafik, grundlagsförändringarna inför valet 1970 (nytt valsystem, Val-70), energistudierna 1974/75 samt SIDA:s stöd till studier under FN:s kvinnoår.

I samband med denna studie har studieförbunden lämnat synpunkter på sin verksamhet genom svar på en enkät till studieförbundens förbundsexpeditioner.

Gemensamt för de studerade kampanjerna är att staten bidragit med extra stöd i form av anslag till studieförbunden och dessutom underlättat studierna genom statligt finansierade annonskampanjer och/eller genom att medge

avvikelser från de vanligen gällande bestämmelserna för studiecirkelns minsta studietid (10-timmars-cirklar).

Kampanjerna har rönt ett mycket stort intresse och resulterat i ett anmärkningsvärt stort antal studiecirklar. Cirka 20 000 studiecirklar i Val-70 och c 9 000 cirklar kring energipolitiken 1974/75 ger en bild av omfattningen.

Från initiativtagarens synpunkt borde alltså resultatet kunna anses vara gott.

Från studieförbunden har i enkätsvaren framförts att man anser det naturligt att staten i vissa fall tar initiativ till studiekampanjer som får stor genomslagskraft i det svenska samhället. Studieförbunden har inget emot att medverka vid genomförandet. Samtidigt markerades dock samstämmigt att en förutsättning för studieförbundens engagemang i statligt initierade studiekampanjer är att varje studieförbund får full frihet att planera kampanjen, genomföra materialproduktion och cirkelledarutbildning samt svara för den totala verksamhetens uppläggning och genomförande.

För att detta skall kunna ske krävs att studieförbunden får relativt god tid att planera aktiviteterna. Som ett minimum har i enkätsvaren angetts cirka ett halvt år, men flertalet förbund har förordat planeringstider om ett till ett och ett halvt år. Det är annars risk för att den verksamhet som studieförbunden tillsammans med sina medlemsorganisationer tidigare beslutat om påverkas negativt.

Stöden till ledarutbildning och materialproduktion har ansetts betydelsefulla, eftersom studieförbundens reguljära verksamhet kräver de "normala" resurserna.

Från något håll har framhållits betydelsen av att kunna kombinera studiecirkelverksamheten i kampanjeämnen med kortare kurser och konferenser för deltagare från flera studiecirklar.

De studiekampanjer som vi låtit undersöka gäller information och studier om stora och viktiga samhällsfrågor. Studieförbunden har uttalat ett intresse för att medverka i denna verksamhet under vissa förutsättningar. Vi anser det naturligt att studieförbunden kan medverka i sådan verksamhet – självklart med rätten att säga nej och med rätten att själva producera sitt material och svara för ledarutbildning m. m. Det finns dock anledning att betona att verksamheten bör genomföras av studieförbunden utan att samhällsorganen uppställer speciella villkor.

I den händelse att studieförbunden vill medverka i aktiviteter som samhällets organ anser sig behöva informera om bör verksamheten stödjas även med andra resurser än de reguljära bidragen till cirkelverksamheten. I sådana fall utnyttjar statliga myndigheter studieförbundens kunnande och kontaktyta för att tillgodose sina syften och bör då betala hela kostnaden för verksamheten.

Studieförbundens svällande administration kan leda till att resurserna används på fel sätt och att det informella och rörliga ersätts av formalism och stelhet. Det är vår förhoppning att det förenklade bidragssystem, som vi föreslår, skall bidra till ökad frihet och rörlighet.

Studiecirkelns frihet är nära sammanvävd med cirkelledarens ställning. Vi anser att man bör eftersträva att cirkelledarskapet skall vara av förtroendekaraktär och en fritidsuppgift.

Om en växande grupp cirkelledare blir heltidsanställda och ser cirkelledarskapet uteslutande som ett yrke, betraktar vi detta som en nackdel. Folkbildningsarbetets idé, dess rörlighet och möjligheter till snabb förnyelse och till okonventionella arbetsätt motverkas av en utbredd institutionalisering.

Såväl nuets som framtidens folkbildningsarbete bör i huvudsak bäras upp av förtroendevalda och deltagarna. Människor bör stimuleras att på ideell och frivillig bas administrera och planera verksamheten och ge den det innehåll de själva bestämmer.

Fast anställda cirkelledare, organisatörer och administratörer måste uppenbarligen finnas. Vi behöver nu som i framtiden kunnigt, idéinriktat och solidariskt heltidsanställt folk i studieförbunden.

Men om folkbildningens yrkesverksamma växer ut till en så omfattande stab att frivilliga och ideella insatser blir överflödiga – då förlorar folkbildningsarbetet ett av sina viktiga kännetecken.

Med detta vill folkbildningsutredningen markera en viljeinriktning, som har sin förankring i den folkbildningssyn, som präglar vårt betänkande.

3.4.4 Arbetsrättslagstiftningens inverkan på folkbildningsarbetet

Under senare år har flera reformer genomförts som inneburit en förbättring av arbetstagarnas villkor i arbetslivet. Främst har dessa reformer genomförts genom ny arbetsrättslig lagstiftning som på olika sätt stärkt de fackliga organisationernas och därmed arbetstagarnas ställning i förhållande till arbetsgivarna. Här kan nämnas lagen (1974:12) om anställningsskydd (LAS), lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, lagen (1974:981) om ledighet för utbildning och lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).

Utredningen anser att dessa reformer väsentligt förbättrat förutsättningarna och möjligheterna för människor att delta i studieförbundens folkbildningsverksamhet. Som exempel kan anföras lagen om facklig förtroendemans kopplad till den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna. Genom denna lagstiftning har skapats möjligheter för fackliga förtroendemän att som studieorganisatörer effektivt verka bland arbetskamraterna för deltagande i t. ex. cirkelstudier.

Samtidigt med att utredningen har noterat de positiva effekterna för folkbildningsarbetet av senare års reformer inom arbetslivet har utredningen ansett det lämpligt att något belysa arbetsrättens inverkan på studieförbundens verksamhet och kraven på frihet och frivillighet i folkbildningsverksamheten som de formulerats av utredningen.

De arbetsrättsliga lagarna hänför sig i regel till förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare.

I regel omfattas därför endast den som är arbetstagare resp. arbetsgivare av arbetsrättslig lagstiftning. Lagen om medbestämmande i arbetslivet omfattar emellertid enligt 1 § andra stycket även s. k. beroende uppdragstagare dvs. ”den som utför arbete åt annan och därvid ej är anställd hos denne men har en ställning av väsentligen samma slag som en anställd”.

Av intresse för en belysning av arbetsrättslagstiftningens inverkan på studieförbundens verksamhet vore mot det ovan nämnda att klara ut vilka

kategorier av människor verksamma inom studieförbunden som är att anse som arbetstagare.

För att göra en sådan belysning får man gå igenom förarbetena till de olika lagarna, den arbetsrättsliga litteraturen men framförallt analysera den rättspraxis som utvecklats av olika domstolar (AD, FD, HD) som under årens lopp haft att ta ställning till arbetstagarbegreppet vid tillämpningen av lagstiftning som utgår från detta begrepp.

Man har i den arbetsrättsliga litteraturen (Adlercreutz *Arbetstagarbegreppet* 1964, Folke Schmidt *Löntagarrätt* 1978) angivit vissa faktorer som enligt rättspraxis anses utmärkande för att ett arbetstagarförhållande föreligger. Dessa faktorer är sammanfattningsvis:

1. att förhållandet är grundat på avtal,
2. att avtalet skall gå ut på att den ena parten skall prestera ett arbete för den andra partens räkning,
3. att den som åtagit sig att prestera förpliktar sig att prestera personligen, alternativt att han förutsätts jämte medhjälpare själv delta i arbetet,
4. att avtalet avser utförande av arbete av den art som andra parten anvisar,
5. att beställaren utövar en viss kontroll över när, var och hur arbetet utföres,
6. att beställaren tillhandahåller maskiner, råvaror och andra kapitalinsatser,
7. att vederlaget står i relation antingen till tiden eller till tiden och arbetsanspanningen (timlön, månadslön, ackord eller premie),
8. att avtalet har en viss intensitet, dvs. arbetsförhållandet har någon varaktighet och inte utgör en bisyssla i förhållande till huvudarbete för en annan arbetsgivare.

Till dessa kännetecken bör sedan läggas att den arbetspresterande vid sin arbetsinsats har en ställning jämförlig med en arbetstogares.

Rent allmänt kan konstateras att det är svårt att göra en klar och entydig bestämning av vilka som är att anse som arbetstagare och vilka som inte är det. Indelningen måste göras från fall till fall grundat på vilken lag som är aktuell att tillämpa, den rättspraxis som finns samt relevanta omständigheter i övrigt. Utredningen har inte heller funnit att det hör till utredningens uppgifter att söka klargöra vilka som är att betrakta som arbetstagare när det gäller studieförbundens verksamhet. Inte heller anser utredningen sig böra komma med förslag om ev. ändringar av lagstiftningen vad gäller definitioner av arbetstagarbegreppet i den mån den i arbetslivet allmänt tillämpade definitionen skulle visa sig vara mindre väl anpassad till folkbildningsarbetet.

Förenklat kan man säga att följande tre kategorier är verksamma inom studieförbunden:

1. administratörer
2. anställda cirkelledare
3. människor med cirkelledarskapet som förtroendeuppdrag.

Utredningens grundläggande inställning är att folkbildningsarbetet skall så långt som möjligt bedrivas av de verksamma som ett förtroendeuppdrag.

Cirkelverksamheten fordrar emellertid av olika skäl en administration. Denna ombesörjs i regel av anställda dvs. arbetstagare, varvid studieförbunden iklätt sig ett ansvar att tillämpa den arbetsrättsliga lagstiftningen på denna kategori.

När det gäller själva cirkelstudierna finns idag ett antal anställda cirkelledare dvs. arbetstagare. Det gäller främst i de kunskaps- och färdighetsbetonade cirkelarna (språk, konsthantverk, musik, yrkeskurser). Även för denna grupp har studieförbunden iklätt sig ett ansvar att tillämpa arbetsrättslagstiftningen.

Den tredje kategorin, nämligen de som har cirkelledarskapet i första hand som ett förtroendeuppdrag, är den antalsmässigt dominerande bland de som är verksamma inom folkbildningsarbetet. Här vill emellertid utredningen markera att gränsen mellan denna kategori och den kategori som utgörs av anställda cirkelledare är flytande.

Utredningen har emellertid låtit den fortsatta redovisningen av arbetsrättslagstiftningens inverkan på folkbildningsarbetet utgå från kategorin anställda cirkelledare. Detta sker i medvetande om den flytande gränsen mellan anställda cirkelledare och människor med cirkelledarskapet som förtroendeuppdrag.

De lagar som aktualiserats är främst lagen om anställningsskydd (LAS) och lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL).

Lagen om anställningsskydd

Lagen om anställningsskydd tillkom för att trygga arbetstagarnas anställning vilket sker huvudsakligen genom

- dels en huvudregel att uppsägning skall vara sakligt grundad,
- dels en huvudregel att anställning skall vara tillsvidare.

Denna senare regel kan ses som ett sätt att förhindra arbetsgivare att kringgå kravet på saklig grund genom att efter eget gottfinnande korttidsförordna personer som när anställningstiden utlöpt skulle bli tvungna att lämna anställningen.

Kring de ovan angivna huvudreglerna är ett regelverk uppbyggt som innehåller regler om varsel, överläggningar mellan arbetsgivare och fackliga organisationer, företrädesrätt till ny anställning, turordning vid uppsägning och vid företrädesrätt, uppsägningstid, skadestånd m. m.

Lagen om anställningsskydd är avsedd att i vissa delar kompletteras med kollektivavtal varigenom parterna kan anpassa lagen till olika verksamheters krav.

De avtal på arbetsmarknaden som träffats torde i första hand innehålla regler rörande tidsbegränsning av anställning, uppsägningstiden m. m. som innebär avsteg från lagen.

De bestämmelser i LAS som utredningen bedömt vara av intresse är främst:

- 5 § som reglerar frågan om tillsvidareanställning och förutsättningarna för tidsbegränsning av anställning,
- 7 § som reglerar förutsättningarna för att en arbetstagare skall kunna sägas upp.

Enligt 5 § LAS gäller en anställning tills vidare, om man inte träffat enskilt avtal om tidsbegränsning av anställningen. Sådant avtal om att anställningen skall avse viss tid, viss säsong eller visst arbete får träffas bara om det föranleds av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet eller avser praktiskarbete eller vikariat. Lagmotiven är ganska knapphändiga när det gäller att närmare ange vad som avses med uttrycket "arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet". Som exempel på sådana arbetsuppgifter anges att en byggnadsarbetare anställs för visst bygge och att en arbetstagare med speciella yrkeskunskaper anställs för en viss bestämd arbetsuppgift som kräver dessa särskilda yrkeskunskaper (prop. 1973:129 s 145). Sammanfattningsvis kan konstateras att AD får anses ha intagit en mycket sträng hållning vad gäller kravet på särskild beskaffenhet på arbetsuppgifterna som grund för visstidsanställning.

Som nämnts ovan kan man genom kollektivavtal anpassa vissa av bestämmelserna i LAS till olika verksamheters krav. Enligt 3 § LAS kan man således i kollektivavtal komma överens om avsteg från bl. a. 5 § huvudregeln om tillsvidareanställning.

Sådan kollektivavtalsreglering har också skett vad gäller tillsvidareanställning resp. visstidsanställning av cirkelledare. I det mellan Folkbildningsförbundet och Sveriges lärarförbund, Svenska facklärarförbundet samt Svenska teaterförbundet 1977-10-26 träffade löne- och anställningsavtalet föreskrivs följande:

§ 4 Anställningsform – cirkelledarskyldighet

A Cirkelledare som tjänstgör under högst 29 veckor per arbetsår erhåller objekts/visstidsanställning om cirkelledarskyldigheten uppgår till högst 419 timmar per arbetsår.

Cirkelledare som tjänstgör under mer än 29 veckor per arbetsår erhåller objekts/visstidsanställning om cirkelledarskyldigheten uppgår till högst 479 timmar per arbetsår.

B Övriga cirkelledare erhåller tillsvidareanställning.

Anställningen bekräftas för:

Grupp A i och med att studieförbundsavdelningen överlämnar deltagarlistan. Därvid skall klart framgå antalet studietimmar samt förläggningen av dessa. Cirkelledaren bekräftar anställningen genom att inom en vecka efter tredje sammankomsten i cirkeln till studieavdelningen insända kopia av undertecknad lista.

Grupp B genom anställningsbevis. Därav skall anställningens omfattning i timmar per arbetsår framgå. Anställningsbevis skall om möjligt utfärdas före, dock senast sju dagar efter, anställningens början.

Tillsvidareanställd cirkelledare anställs i någon av följande undergrupper:

B 1 Tillsvidareanställn. med tjänstgöring	420 resp.	480 tim/arb.år
B 2 Tillsvidareanställn. med tjänstgöring		600 tim/arb.år
B 3 Tillsvidareanställn. med tjänstgöring		720 tim/arb.år
B 4 Tillsvidareanställn. med tjänstgöring		840 tim/arb.år

B 5 Tillsvidareanställn. med tjänstgöring	960 tim/arb.år
B 6 Tillsvidareanställn. med tjänstgöring	1 080 tim/arb.år

Cirkelledare med tillsvidareanställning kan utöver det fastlagda timantalet tjänstgöra på tilläggstimmar.

Eventuell förändring under pågående arbetsår av cirkelledarskyldighetens omfattning skall föregås av förhandling mellan studieförbundsavdelningen och den lokala fackliga organisationen.

Cirkelledarskyldigheten får omfatta annat arbete än vad som anges i deltagarlista/anställningsbevis.

Vid annat arbete än cirkelledarskap omräknas varje studietimme till 60 minuter.

Utöver ovan angiven cirkelledarskyldighet kan vikariat och expertmedverkan under enstaka timmar förekomma i annan studiecirkel eller kurs.

Övergångsbestämmelse

Cirkelledare som den 30 juni 1977 innehade tillsvidareanställning enligt tidigare gällande avtal äger kvarstå i denna.

Protokollsanteckning

Vikariat skall avse viss tid. Timmar i form av vikariat vid sjukdom, föräldraledighet e. d. kan ej åberopas som underlag för timtalet i eventuellt anställningsbevis för vikarien, utan skall utgöra underlag för den som haft att fullgöra timmarna om frånvaro ej varit fallet. Avvikelse kan göras genom lokal överenskommelse.

I de fall cirkelledare inom en och samma avdelning tjänstgör både inom allmänna studiecirkel och cirkel i svenska för invandrare skall cirkelledartimmar sammanräknas och utgöra underlag för ev. tillsvidareanställning. Därvid skall de allmänna anställningsvillkoren regleras enligt det avtal inom vilket huvuddelen av tjänstgöringstiden faller. Lön utgår enligt resp. avtal."

Ett motsvarande avtal har därefter 1977-11-08 träffats mellan Folkbildningsförbundet och Lärarnas riksförbund samt Svenska musikerförbundet.

Avtalet ger vid handen att parterna kommit överens om förutsättningarna för att en anställning som cirkelledare skall utformas som en visstidsanställning resp. som en tillsvidareanställning.

7 § LAS föreskriver att uppsägning från arbetsgivarens sida skall vara sakligt grundad. Saklig grund kan utgöras av antingen arbetsbrist eller förhållande som hänför sig till arbetstagaren personligen.

Saklig grund för uppsägning föreligger ej, om det skäligen kan krävas att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig.

Den första frågan ang. tillämpningen av 7 § LAS som utredningen vill beröra är de fall där arbetsbrist uppstår.

I princip bestämmer arbetsgivaren ensam när arbetsbrist skall anses föreligga. I förarbetena till LAS (prop. 1973:129 s 123) har man utgått från att arbetsgivaren ensam bedömer om driftsinskränkningar, ändringar i driften

eller verksamheten skall göras även om detta skulle innebära att arbetstagare måste sägas upp. Lagen accepterar dock inte s. k. fingerad arbetsbrist som saklig grund dvs. då t. ex. en driftsinskränkning anförs som motiv för en uppsägning som i själva verket sker för att bli av med en arbetstagare, men där skälen inte är tillräckliga för en uppsägning på grund av arbetstagarens personliga förhållanden.

Detta betyder för studieförbundens del att om man t. ex. inom ett studieförbund eller en avdelning inom ett studieförbund beslutar att lägga ner en viss typ av studiecirkel pga. t. ex. vikande deltagarunderlag är förutsättningarna förhållanden att anse att arbetsbrist föreligger. Innan arbetsgivaren kan säga upp arbetstagarna måste han emellertid i enlighet med 7 § LAS "överväga alla möjligheter som står till buds för att genomföra driftförändringen utan att arbetstagare behöver sägas upp, såsom genom omplacering, naturlig avgång eller successiv avveckling" (Prop. 1973:129 s 123). Innan arbetsgivaren uttömt möjligheterna att omplacera arbetstagaren till annat arbete hos sig föreligger inte saklig grund för uppsägning.

Hur långt sträcker sig då arbetsgivarens omplaceringsskyldighet?

I första hand torde omplaceringsskyldigheten omfatta sysselsättning på samma arbetsplats eller inom samma företagsenhet som den där arbetstagaren tidigare varit sysselsatt. Därför bör arbetsgivaren primärt undersöka möjligheterna att omplacera arbetstagaren inom ramen för anställningen. Misslyckas detta bör arbetsgivaren söka erbjuda arbetstagaren annan anställning hos sig. Arbetsgivaren bör vidare vara skyldig att även undersöka om det någonstans inom företaget kan ordnas en nyanställning. Har företaget flera driftsenheter på orten bör arbetsgivaren försöka omplacera arbetstagaren inom alla dessa företags driftsenheter. Däremot kan det skäligen inte krävas att arbetsgivaren undersöker möjligheterna för omplacering från en självständig rörelsegren till en annan. Detta gäller särskilt om varje rörelsegren har en egen personalavdelning som självständigt sköter rekrytering och andra personalfrågor för rörelsegrenen i fråga. (Se prop. 1973:129 s 243 och Lunning *Anställningsskydd* 3:e uppl. s 111.)

I uttrycket "skäligen kan krävas" ligger enligt förarbetena till 7 § LAS att arbetstagaren skall ha tillräckliga kvalifikationer för det arbete vartill en omplacering kan komma ifråga (Prop. 1973:129 s 243). Med andra ord behöver arbetsgivaren inte erbjuda en omplacering till ett arbete som arbetstagaren saknar förutsättningar att sköta. Å andra sidan kan man inte kräva att arbetstagaren redan första dagen skall behärska de nya arbetsuppgifterna. En sådan upplärningstid som är vanlig vid rekrytering av arbetskraft bör också arbetsgivaren acceptera vid omplacering av arbetskraft. Arbetsgivaren är däremot inte skyldig att ge ett sådant omplaceringserbjudande som kräver omskolning av arbetstagaren för de nya arbetsuppgifterna. (Se Lunning *Anställningsskydd* 3:e uppl. s 113 samt AD 1974 nr 43.)

I anslutning till reglerna i LAS om uppsägning på grund av arbetsbrist bör man även beakta bestämmelserna om företrädesrätt till ny anställning.

Företrädesrätten regleras i 25–28 §§ LAS och innebär enligt 25 § LAS att en arbetstagare som

- a) blivit uppsagd på grund av arbetsbrist eller som
- b) har anställts för viss tid, viss säsong eller visst arbete och som på grund av arbetsbrist inte fått fortsatt anställning

har till dess ett år förflutit från anställningens upphörande företrädesrätt till ny anställning inom den verksamhet där han varit sysselsatt förut.

Till dessa bestämmelser hör sedan regler i 26–28 §§ LAS om bl. a. turordning för företrädesrätt, regler om anmälan av anspråk på företrädesrätt m. m.

Reglerna om företrädesrätt innebär för studieförbunden, att om en cirkelledare sagts upp på grund av arbetsbrist (t. ex. en cirkel har lagts ner på grund av vikande deltagarunderlag och studieförbundet har fullgjort sin omplaceringsskyldighet m. m.) har denne cirkelledare företrädesrätt till ny anställning inom cirkelverksamheten där han varit sysselsatt förut. Samma sak gäller om en visstidsanställd cirkelledare på grund av arbetsbrist inte kan erbjudas fortsatt anställning.

Företrädesrätten gäller emellertid endast under förutsättning

- att cirkelledaren varit anställd sammanlagt minst tolv månader de senaste två åren
- att cirkelledaren har tillräckliga kvalifikationer för den nya anställningen. Härvid bör samma tolkning göras som redovisats ovan i fråga om kravet på tillräckliga kvalifikationer vid omplacering till ny anställning.

Sammanfattningsvis torde det ovan anförda innebära följande för studieförbundens del:

- LAS har inte ändrat på studieförbundens rätt att besluta om sin egen verksamhet t. ex. ändra, lägga ner cirklar.
- Lägg en cirkel ner föreligger arbetsbrist för den anställde cirkelledaren. Denne kan emellertid sägas upp endast under förutsättning att arbetsgivaren (t. ex. studieförbund eller en avdelning inom ett studieförbund) fullgjort sin omplaceringsskyldighet enligt 7 § andra stycket LAS.
- Arbetsgivaren är skyldig att erbjuda sådan anställning dvs. anställning som t. ex. cirkelledare i annan cirkel för vilken arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer även om viss inlärningstid skulle krävas för de nya arbetsuppgifterna. Någon skyldighet för arbetsgivaren att erbjuda arbetstagaren omplacering till sådant arbete som kräver omskolning föreligger inte.
- Omplaceringsskyldigheten enligt 7 § andra stycket LAS och företrädesrätten enligt 25 § LAS torde kunna medföra i vissa fall att cirkeldeltagarnas möjligheter att välja cirkelledare beskärs.

En annan frågeställning som rests under utredningens arbete är möjligheterna att säga upp en anställd som aktivt motarbetar ett studieförbunds krav på profilering.

Enligt förarbetena till LAS anses en uppsägning normalt inte sakligt grundad om den skett på grund av den anställdes politiska uppfattning eller religiösa uppfattning. Samtidigt anser man att undantagssituationer kan förekomma där uppsägning kan anses vara befogad:

”Som exempel kan tas att en funktionär i ett politiskt parti lämnar partiet eller att någon som är anställd som präst eller hos ett religiöst samfund förklarar sig inte längre dela den religiösa uppfattning som trossamfundet i fråga företräder” (Prop. 1973:129, s 127).

Frågeställningen behandlades dels av folkhögskoleutredningen och dels i propositionen om folkhögskolan (prop. 1976/77:55, s 127). Föredraganden anförde:

”Den av utredningen berörda frågan har mycket sällan aktualiserats i konkreta fall. Det torde räcka att erinra om dels den vetskap som lärare vid ansökningstillfället har om skolans profilering, dels skolans rätt att fritt välja bland behöriga sökande. I den mån konflikt likväl skulle uppstå någon gång och det inte går att nå en lösning i samförstånd måste det, enligt min mening, ankomma på domstolarna att med stöd av reglerna i lagen om offentlig anställning och lagen om anställningsskydd precisera om grund föreligger för avskedande eller uppsägning av läraren.”

Det anförda torde i princip vara giltigt även vad gäller studieförbundens verksamhet, särskilt mot bakgrund av studieförbundens större möjligheter i förhållande till folkhögskolorna att fritt välja bland dem som söker anställning.

Utredningen utgår från att studieförbunden informerar de anställningssökande om vederbörande studieförbunds målsättning, profilering m. m. samt att de som söker anställning hos studieförbunden är införstådda med det aktuella studieförbundets målsättning och profilering.

Medbestämmandelagen

Den 1 januari 1977 trädde lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) i kraft.

Lagen syftar till att ge de anställda medbestämmande över sina arbetsvillkor. Detta medbestämmande skall utövas via de fackliga organisationerna som bärare av de anställdas rättigheter och skyldigheter. MBL omfattar hela arbetsmarknaden.

Den frågeställning som aktualiserats under utredningens gång är avvägningen mellan å ena sidan studieförbundens krav att själva bestämma över sin verksamhet och å andra sidan de inom studieförbunden anställdas krav på medbestämmande grundat på MBL.

Den lösning som valts betr. tillämpningen av MBL inom denna typ av verksamheter framgår av 2 § MBL. Bestämmelsen som omfattar studieförbunden har följande lydelse.

”Arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantages från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning.”

Bestämmelsen undantar således frågor om verksamhetens mål och inriktning från MBL:

- i verksamheter som får sin inriktning och sina mål bestämda i demokratiska former,
- i företag med opinionsbildande verksamhet,
- hos företag eller enskilda arbetsgivare som bedriver ideell eller annan jämförlig verksamhet.

Vid ovan uppräknade typer av verksamheter gäller således inte någon av bestämmelserna i MBL såvitt gäller verksamhetens mål och inriktning.

Således kan inte anspråk ställas med stöd av lagen på förhandling eller information ang. sådan del av arbetsgivarens verksamhet som enligt 2 § MBL är undantagna från lagens tillämpningsområde.

När det gäller gränsdragningen med avseende på vilka verksamhetstyper som skall vara undantagna enligt bestämmelsen framgår av förarbetena att uppräknningen i 2 § MBL inte är uttömmande. Detta kan tydas som att man från lagstiftarens sida vill ha en vidsträckt tolkning i denna del.

När det gäller vilka frågor som skall vara undantagna sägs i specialmotiveringen till 2 § (prop. 1975/76:105, s 329):

”Paragrafen skall vidare förstås så att det enbart är frågor som omedelbart hänger samman med verksamhetens särart som blir undantagna.”

Med stöd av denna skrivning kan antagas att lagstiftaren avsett att 2 § MBL skall tolkas restriktivt när det gäller vilka frågor som skall undantas från MBL:s tillämpning.

Med några exempel har man rent allmänt exemplifierat vad man menar från lagstiftarens sida (s 329 f).

”Med paragrafen avses främst att undanta från lagens tillämpningsområde, frågor som rör fastställandet av riktlinjerna för arbetsgivarens verksamhet och som i den meningen gäller verksamhetens mål och inriktning, t. ex. att en tidning skall ha en viss politisk hållning. Därjämte undantas sådana beslut rörande genomförandet av verksamheten som kan sägas vara omedelbart beroende av den fastställda målsättningen.

Med denna metod för avgränsningen får de anställda hos ett politiskt parti inte i den egenskapen göra anspråk på medbestämmanderätt över partiets politik, och motsvarande gäller för de anställda hos en facklig organisation eller en näringslivsorganisation eller annan intresseorganisation. Religiösa eller kulturella sammanslutningar eller institutioner är inte skyldiga att förhandla om arten av den verksamhet som skall bedrivas, så länge det kan med fog sägas att valet härvidlag mellan olika alternativ är direkt beroende av verksamhetens särart. Press och radio och andra jämförbara företag kan fastställa inriktningen av sin opinionsbildande verksamhet utan ett på lagen grundat inflytande från de anställdas sida.

När det gäller återkommande beslut som rör mål och inriktning för verksamheten måste en gränsdragning göras från fall till fall. Inte sällan kan här uppkomma en nära anknytning till frågor som det kan te sig berättigat att arbetstagarna får inflytande över. Tänker man sig t. ex. frågor om personalpolitiken inom ett tidningsföretag kan en gränsdragning exempelvis böra göras så, att utseende av chefsredaktör blir en fråga som inte ligger inom lagens tillämpningsområde medan andra rekryteringsfrågor gör det.”

Den närmare gränsdragningen är avsedd att göras genom rättstillämpningen, vilken i sin tur styrs av arbetsmarknadsparternas agerande i fråga om anhängiggörande av tvistemål vid AD. Än så länge har något sådant mål ej avgjorts i AD.

Utredningen har funnit att den lösning som valts genom 2 § MBL vad gäller avvägningen mellan studieförbundens rätt att själva bestämma över sin verksamhet och de anställdas rätt till medbestämmande hitintills i praktiken inte ifrågasatts av parterna som verkar inom studieförbundens verksamhetsområde. Någon tvist har såvitt utredningen känner till i varje fall inte aktualiserats. Något skäl att efterfråga en annan lösning av avvägningen mellan de anställdas medbestämmande och studieförbundens rätt att själva besluta om verksamheten föreligger enligt utredningens mening inte.

Senare års arbetsrättsliga lagstiftning har kännetecknats bl. a. av att den omfattar hela arbetsmarknaden och bestämmelserna därför i regel är generella till sin karaktär. De enskilda bestämmelserna skall sålunda kunna tillämpas av arbetsgivare inom såväl den privata som den offentliga sektorn av arbetsmarknaden, av arbetsgivare med flera tusen anställda såväl som av arbetsgivare med några få anställda.

Lagarna skall tillämpas i en mängd olika typer av verksamheter alltifrån verkstadsindustrin till exempelvis försvaret, sjukvården eller skolan.

I många fall har parterna inom arbetsmarknadens olika delar kunnat komplettera lagarna med kollektivavtal och därmed gjort bestämmelserna bättre avpassade till de olika verksamheternas krav. Det har också varit lagstiftarens avsikt att parterna skall fylla ut lagarnas generellt utformade bestämmelser med kollektivavtalsregler för att göra lagarna lättare att tillämpa med hänsyn till de olika krav som kan finnas på olika arbetsplatser.

Exempel på denna typ av lagstiftning utgörs av lagen om anställningsskydd och lagen om medbestämmande i arbetslivet.

Utredningen vill med detta säga att man är medveten om att t. ex. de båda ovan nämnda lagarna inte i alla sina olika delar är direkt avpassade för folkbildningsarbetet och då särskilt vad gäller kravet på frihet och frivillighet. Någon djupare analys i detalj har icke kunnat genomföras inom ramen för denna utredning. Utredningen har emellertid berört några av reglerna i lagen om anställningsskydd och deras tillämpning på studieförbundens verksamhet. Detta har inte gett anledning till förslag till ändringar av lagen.

Problemen får anses för närvarande tillfredsställande lösta genom kollektivavtalsreglering mellan de inblandade kollektivavtalsparterna (t. ex. i fråga om tillsvidareanställning resp visstidsanställning av cirkelledare). Sådana förslag till ändringar som skulle kunna aktualiseras berör dessutom i vissa fall sådana grundläggande arbetsrättsliga regelkomplex (t. ex. arbetstagarbegreppet) att ev. ändringsförslag får tas upp för utredning i annat sammanhang.

4 Studieförbundens arbetsformer och metoder

4.1 Studieförbundens arbetsformer

4.1.1 Vad är ett studieförbund?

Begreppet studieförbund definieras i SFS 1963:463:

”5 §. Med studieförbund avses i denna förordning 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.”

Vad fordras för att bli ett godkänt studieförbund?

1960 års folkbildningsutredning diskuterade i betänkandet *Folkbildningsarbete och ungdomsverksamhet* (SOU 1961:44) villkoren för auktorisation av studieförbund. Utredningen framhöll att studieförbundet ifråga skall ha till huvuduppgift att bland vuxna bedriva studie- och bildningsverksamhet av riksomfattande karaktär och ha en självständig ekonomisk förvaltning. Vidare ansåg man att ett visst sammanlagt minimiantal bidragsberättigade studietimmar skall ha genomförts under en period av minst 3 på varandra följande budgetår. Som lämpligt minimiantal gruppstudietimmar angav utredningen 50 000 per budgetår. Skälet för att stanna vid en så pass hög siffra var att man ansåg att det fordras denna omfattning för att kunna bedriva pedagogisk verksamhet på sådant sätt att rimliga anspråk på kvalitet och organisatorisk stabilitet kan tillgodoses. Inget av de tidigare godkända studieförbunden skulle drabbas av bestämmelserna. Förslagen hade också till syfte att förebygga splittring av folkbildningsverksamheten på smärre enheter. Studieförbunden skulle godkännas av skolöverstyrelsen. Vid denna tidpunkt fanns det möjligheter för mindre organisationer och andra som anordnade cirklar att rapportera dessa direkt till skolöverstyrelsen och erhålla statsbidrag.

Utredningens förslag kom senare att antas av riksdagen och ifrågavarande paragraf har inte ändrats sedan 1963. Antalet studieförbund har under perioden fram till nu minskat från 13 till 10.

4.1.2 Studierektors ställning

Nu gällande förordning föreskriver (Folkbildningsförordningen § 5):

”Studieförbundets studie- och bildningsverksamhet skall stå under överinseende av studierektor, som av skolöverstyrelsen förklarats lämplig för befattningen.”

I debattskriften har vi framhållit att studieförbunden bör stå så fria som möjligt gent emot statsmakten. Det innebär att vissa föreskrifter, som idag gäller, bör ändras. Som framgår av nu gällande folkbildningsförordning är det studierektor, som inför myndigheten är ansvarig för den studie- och bildningsverksamhet som förbundet bedriver. Samtidigt är studierektor ansvarig inför sin egen styrelse. Det förefaller vara rimligt att det är förbundet i sin helhet dvs. i sista hand förbundets styrelse som svarar för verksamheten inför tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten bör i så fall inte ”godkänna” studierektor.

4.1.3 *Fristående studiecirklar*

Frågan om statsbidrag till fristående cirklar – dvs. cirklar, som ej tillhör något studieförbund – har tidigare reglerats i 16 § i folkbildningsförordningen. Där angavs att annat organ än studieförbundets lokalavdelning kunde vara mottagare av statsbidrag till studiecirklar. Genom initiativ från skolöverstyrelsen har denna paragraf utgått (SFS 1977:548). Det innebär att statsbidrag numera endast kan utgå till studiecirklar, som är anslutna till ett godkänt studieförbund.

Redan i debattskriften förordade vi att § 16 i folkbildningsförordningen skall tas bort och att statsbidrag till fristående cirklar ej skall utgå.

4.1.4 *Utredningens överväganden och förslag*

Studieförbund som godkänts av SÖ får del av statsbidrag till organisationskostnader och kostnader för pedagogisk verksamhet. Sedan 1963 har SÖ vid ett antal tillfällen fått förfrågningar om möjligheter att bilda nya studieförbund.

Vi anser att när tillsynsmyndigheten i fortsättningen bedömer volymen på den sökande organisationens verksamhet skall begreppet cirkeltimmar omfatta all cirkelverksamhet, som enligt gällande kriterier varit berättigade till grundbidrag – oavsett om statsbidrag söks eller ej. En organisation, som vill bli auktoriserad som studieförbund, skall alltså kunna få inräkna timmar, som statsbidrag utgått till genom annat studieförbund och även timmar som varit bidragsberättigade men som inte erhållit bidrag p. g. a. att bidrag ej sökts.

Man bör vidare söka sig fram till en rimlig balans mellan å ena sidan risken för att alltför många små förbund skall bildas och å andra sidan möjligheter för nya intressegrupper att utnyttja statsbidrag till sin folkbildningsverksamhet. Eftersom inga riktigt nya studieförbund har bildats sedan de nuvarande bestämmelserna infördes och eftersom ett antal organisationer gett uttryck åt sin önskan att bilda studieförbund, bör det nuvarande kravet på att årligen ha genomfört minst 50 000 statsbidragsberättigade studietimmar sänkas. Om vi utgår från att studiecirkelarna i medeltal arbetar under 30 studietimmar erfordras det c 850 studiecirklar för att nå upp till c 25 000 studietimmar. Vi anser att om nya studieförbund i realiteten skall kunna komma till stånd bör

kravet på antalet studietimmar sänkas till 25 000 om året. Vi menar vidare att ett studieförbund av denna storleksordning rimligen bör kunna nöjaktigt möta krav på pedagogiska resurser, kvalitet och organisatorisk stabilitet. Vi vill dock understryka att den organisatoriska stabiliteten bör komma till uttryck bl. a. genom att studieförbundet har riksomfattande uppbyggnad och karaktär och därmed en god geografisk spridning. Förbundet skall dessutom ha självständig ekonomisk förvaltning och huvuduppgiften skall vara att bedriva studie- och bildningsverksamhet. Slutligen vill vi i bestämmelserna markera vikten av att studieförbunden behåller sin folkrörelseförankring genom att betona att ett väsentligt kriterium för godkännande är folkrörelseanknytningen. Alla tidigare godkända studieförbund bör få behålla sin auktorisation.

Vi föreslår att den paragraf i folkbildningsförordningen, som skall reglera frågan om studieförbundens auktorisation, får följande sakinhåll:

Med studieförbund avses i denna förordning en av tillsynsmyndigheten godkänd organisation, som har till huvuduppgift att bedriva fritt och frivilligt folkbildningsarbete. För godkännande av nya studieförbund skall förankring i en eller flera riksorganisationer av folkrörelsekaraktär vara ett väsentligt kriterium. Förbundet skall ha en organisatorisk stadga och självständiga lokala enheter med egen ekonomisk förvaltning i ett betydande antal kommuner. Det skall dessutom under de tre senaste åren ha redovisat minst 25 000 studietimmar per år.

Som tidigare antytts anser utredningen att nuvarande bestämmelser om studierektors godkännande bör upphöra och att studieförbundets styrelse skall vara ansvarig inför tillsynsmyndigheten.

Bestämmelser härom bör i huvudsak formuleras på följande sätt:

För studieförbundets statsbidragsberättigade studie- och bildningsverksamhet ansvarar förbundets styrelse. Det ankommer på förbundets styrelse att besluta om delegationsordning.

Folkbildningsutredningen finner vidare att övervägande skäl talar för att de godkända studieförbunden skall vara de enda som kan förmedla statligt stöd till cirkelverksamhet. Då myndigheterna redan nu beslutat att slopa § 16 i folkbildningsförordningen finns det inga skäl att återinföra statsbidrag till studiecirkelverksamhet, som ej bedrivs av studieförbund.

4.2 Metoder i cirklar och annan bildningsverksamhet – utredningens synpunkter

4.2.1 Allmänt om studiecirklar

Folkbildningsutredningen anser att behovet av kunskaper och färdigheter kommer att öka som en följd av den allmänna utvecklingen i samhället. Men det räcker inte att dessa behov tillgodoses. Det är lika viktigt att människor får möjligheter att utveckla egenskaper, som hjälper dem att orientera sig i tillvaron och att klara ut uppgifter de möter inte minst i samspelet med andra människor.

För att leva upp till det ansvar och utnyttja de möjligheter, som frihet och rörlighet ger, är det viktigt att studieförbunden inte försöker gripa över allt för

stora områden, för då kan mål och riktning gå förlorade i det dagliga arbetet. Förtroendevalda funktionärer och cirkeldeltagare måste i ökad utsträckning vara förtrogna med den egna organisationens mål och strävanden. För detta fordras information, utbildning och en fortlöpande idédebatt. Cirkelledarnas arbete och arbete av administrativ eller organisatorisk art måste anpassas till strävanden och värderingar, som kommit till uttryck i den interna idédebatten.

4.2.2 *Mål och följdriktiga arbetssätt*

Naturligtvis bör bildningsarbetets arbetsformer utformas så att angivna mål främjas. Deltagarna bör ges tillfälle att arbeta i icke auktoritära sammanhang, känna medansvar, bilda sig egna uppfattningar, lära sig ta skäl och ge skäl, vara beredda att påverka beslutsfattare och kunna fatta egna beslut. Kort uttryckt skall arbetsformerna vara sådana att de verkligen ger övning i demokratiskt tänkande och handlande.

Cirkelledarens personlighet, inställning och förhållningssätt är sålunda av stor betydelse för hur arbetet i en studiecirkel utvecklas. Genomförda undersökningar stöder denna uppfattning. Skall cirkeldeltagarnas studiebehov tillgodoses måste cirkelarbetet genomföras så att deltagarna känner trygghet, självtillit och samhörighet med gruppen. Om cirkeldeltagarnas egna behov, erfarenheter och intressen tillgodoses leder det till ökat studieintresse och starkare motivation.

4.2.3 *Studiecirkelns storlek*

”Den lilla gruppen” har varit föremål för forskning. Hittills finns det inget absolut svar på frågan om hur många deltagare det bör finnas i en grupp för att den skall ha förutsättningar att fungera som bäst. Ämnet, klimatet i gruppen samt förutsättningarna att åstadkomma en gemensam inriktning på studierna spelar in. En grupp måste vara så stor att den har tillräckliga resurser för att lösa en uppgift men den får inte vara så stor att inte deltagarnas samlade resurser tas i anspråk. Ju större gruppen är desto större är risken att inte alla deltagarna kommer att vara aktiva och ju mindre gruppen blir desto mindre åsikter och information besitter den. Hittillsvarande forskningsresultat tyder på att för diskussionsgrupper med vuxna deltagare ligger det ideala antalet inom området fler än fyra deltagare och färre än åtta. Genomsnittsantalet deltagare i cirkelverksamheten 1977/78 var 9,4, men denna siffra avser då det sammanlagda antalet rapporterade deltagare, varför det reella deltagarantalet per sammankomst var lägre. Vi kan därför konstatera att vad gäller deltagarantalet ligger den cirkelverksamhet, som i dag anordnas, inom ramen för den ideala lilla gruppen.

4.2.4 *Studiecirkelns pedagogiska kännetecken*

Innan vi mera i detalj behandlar cirkelns arbete, ledar- och deltagarroller vill vi peka på några allmänna grundläggande principer, som cirkelpedagogiken bör bygga på. Här möter vi dels vissa för alla studieförbund gemensamma

drag och dels drag som påverkas av de olika mål och värderingar, som respektive studieförbund står för. Vi nöjer oss med att beskriva de gemensamma dragen.

Folkbildningsutredningen anser att ett grundläggande drag är *studiecirkeln självständighet*. Bidragsbestämmelserna anger ramarna inom vilka studiecirkelarna skall arbeta för att få statligt stöd. Inom dessa ramar, som bör vara så vida som möjligt, har cirkeln rätt att bestämma hur den skall arbeta. Organisationer och studieförbund kan ge uttryck åt åsikter och meningar, ta initiativ, utarbeta studiematerial osv. men studiecirkeln skall betrakta dessa impulser som förslag. Till sist är det studiecirkeln själv som i demokratisk ordning beslutar om studiernas inriktning och arbetsformer.

Ett annat kännetecken är att studiecirkelarbetet skall bygga på *deltagarnas gemensamma arbete*. Det innebär att deltagarna skall vara överens om mål och arbetsformer och att arbetet bygger på deltagarnas aktiva medverkan. Arbetet bör präglas av deltagarnas gemensamma sökande efter kunskap. Den gamla tesen "av var och en efter förmåga, till var och en efter behov" stämmer fortfarande rätt bra som beskrivning av ett bra cirkelarbete. Det är alltså fråga om gemensamt arbete mot gemensamt mål. Som en följd av denna grundsyn anser vi att prov och betyg och individuella prestationsmätningar inte skall få förekomma i cirkelarbetet.

Ett tredje kännetecken är att cirkelarbetet skall ge *kunskaper och färdigheter*. Kunskaper och färdigheter spelar en stor roll i vårt teknologiska och komplicerade samhälle. Men det är viktigt att deltagarna kan skaffa sig *relevanta* kunskaper och färdigheter. Det är här vi möter kravet på anknytning till deltagarnas livssituation och förankring i idéer och värderingar. Här kan de olika studieförbunden med hänsyn till sin idéinriktning vara olika. Gemensamt för alla är dock att cirkeldeltagarna måste lära sig att skilja mellan fakta och värderingar. Man måste bli medveten om att i vårt samhälle med en nästan oändlig kunskapsmängd bygger vi nästan alltid valet av fakta i en studiesituation på värderingar.

Till här diskuterade allmänna kännetecken vill vi foga något som vi kan kalla studieförbundens *folkbildningsambition*. Med det menar vi att arbetet skall läggas upp så att det skapar förutsättningar för deltagarna att "vidga sina vyer". Arbetet bör utformas så att det ger utblick över sammanhang, att delar formas till helheter. Konkret kan det innebära att en cirkel i sömnad inte bara lär sig hur man syr sömmar utan också studerar frågor, som rör kvalitet, form och färg, kommersialism i modeindustrin, klädedräktens sociala funktion förr och nu. På detta sätt kan deltagarnas insikter vidgas långt utöver det egentliga ämnet. Materialproducenter och studieförbund bör sträva efter att skapa bästa möjliga förutsättningar för denna inriktning av arbetet i studiecirkelarna.

4.2.5 Studiecirkelns arbete, ledar- och deltagarroller

Alla cirkelledare bör få möjligheter att genom utbildning lära sig att bättre hantera frågor och problem, som man möter som cirkelledare. Det hindrar inte att det viktigaste är att ledaren är sig själv och möter cirkelkamraterna som medmänniskor på lika villkor.

Folkbildningsutredningen vill understryka att många ämnen och ämnesavsnitt kräver att cirkelledaren har goda ämneskunskaper. Dessa ämneskunskaper bör så långt det är möjligt anpassas till deltagarnas livsbetingelser, behov och förväntningar.

Innan vi diskuterar frågor som rör samarbetet i studiecirkeln vill vi understryka att den traditionella lärarrollen med läraren som den aktive, den som "lär ut", och deltagarna som de mottagande, de som "lär in", inte hör hemma i studiecirkelsammanhang.

Vi menar, att cirkelledaren bör fungera som medstuderande. Det innebär att ledaren är beredd på såväl att ge som att själva ta emot. Det betyder inte att ledaren skall spela okunnig, då han inte är det. Oavsett om cirkelledaren är ämneskunnigare än kamraterna eller ej skall han liksom övriga deltagare ställa sina resurser till förfogande. Det kan gälla kunskaper av ämnesmässig, organisatorisk och studieteknisk art. Att vara medstuderande innebär sålunda inte att ledaruppgifterna utplånas, men de får en annan inriktning än den traditionella. Studiecirkeln's uppgift har aldrig varit att tjäna som skola. Den skall i stället vara en arbetsform för ett ständigt kunskapssökande som varje deltagare ansvarar för. Redan vid studiecirkeln's början gäller det att få till stånd information, samtal och analys av hur cirkeln bör fungera. Vägen till en bra cirkel går genom alla i gruppen. Förväntningar och beteenden formas i stor utsträckning av deltagarnas livssituation: självförtroende, upplevda behov, studiemål och studiemotivation. Skall det bli en bra studiecirkel måste ledaren ha god kontakt med cirkelkamraterna. Det kan vara svårt att i början nå fram till personliga kontakter. Ledare och cirkeldeltagare kan vara spända och osäkra. Det är då risk för att såväl ledare som deltagare döljer sin osäkerhet genom att fly in i formella ledar- och deltagarbeteenden. Ovana deltagare frågar spontant inte efter arbetsätt som innebär att man lär tillsammans. Man har oftast inte några erfarenheter av sådan inläring. Metoden är dessutom krävande och leder till att deltagarna måste lämna lyssnarrollen och själva bidra. Man måste på ett eller annat sätt ställa upp och vara aktiv och visa vad man har att komma med. Många blir då rädda att de skall "göra bort sig". Då betyder ledarens förhållningssätt mycket. Hur han uttrycker sig, hans reaktioner och beteenden. Kan ledaren visa att han är kamrat bland kamrater, att det finns förståelse för de hämtrade och osäkra, att man inte ställer orimliga krav på varandra, då kan de första svårigheterna i allmänhet bemästras. Förutsättningen är dock att gruppen med ledarens hjälp nått fram till en informell stämning. Men även ledaren kan känna otrygghet. Han har lätt för att råka in i en konflikt mellan de cirkelideal, som man lärt sig omfatta och en ibland bister verklighet, där tysta och inaktiva deltagare väntar att ledaren skall fullgöra en traditionell lärarroll.

Ett av nyckelbegreppen i studiecirkelarbetet är *aktivitet*, fördelad aktivitet. Den som känner med sig att ha bidragit till det gemensamma arbetet har lättare för att komma igenom sina hämningar och att uppleva cirkelarbetet som positivt och trivsamt. *Samtalet* har framstått och framstår som ett av cirkelarbetets kännetecken. Genom samtal kan man utbyta kunskaper och erfarenheter, träna sig i att forma tankar i ord, lyssna och dra egna slutsatser. Det är viktigt att arbetet bedrivs så att deltagarna vågar reagera på ett personligt sätt, säga vad de tycker och pröva sina åsikter på varandra. Cirkelstudier betyder alltså inte enbart inläring av faktakunskaper. I många

ämnen betyder det att reagera på fakta, tycka och värdera. Åsiktsutbyte är också att utbyta personliga kunskaper och erfarenheter. Man får träning i att *lyssna* på varandra, att värdera varandras ståndpunkter och möta varandras åsikter med förståelse och respekt. Ofta blir samtalsfrekvensen ojämt fördelad mellan cirkeldeltagarna. Några är för talträngda, andra är tystare. Det är alltså viktigt att alla deltagare efter hand upplever så stor *trygghet* i gruppen att man vågar tala, vågar försöka utan att hämmas av krav på att det skall vara så perfekt.

Det finns varierande arbetsformer, som kan stimulera deltagarnas aktivitet. Hit hör principen att *arbetet fördelas* mellan alla. En grupp består alltid av goda resurser i det att deltagarna genom sina individuella olikheter representerar en mångsidig karta av förmågor och intressen. Det gäller att utnyttja dessa tillgångar genom en meningsfull arbetsfördelning där varje enskild deltagares förutsättningar utnyttjas. Samtidigt är det viktigt att de ovana och osäkra får träna upp sina färdigheter på nya områden. Gruppen bör ha dessa förhållanden i åtanke då man fördelar arbeten, som rör inledning, bikupor, smågruppsuppgifter, uppgifter av forskningskaraktär, praktiska arbetsinsatser osv. Studiecirkeln ämne och primära mål påverkar givetvis hur man kan utnyttja här antydda arbetsformer. Vissa ämnen och ämnesavsnitt kan fordra sin speciella metodik.

Numera utnyttjar studiecirkelarna *tekniska hjälpmedel* i sitt arbete. Det gäller att se upp så att detta inte leder till att tekniken tar död på självaktiviteten. Rätt använda och som korta omväxlande inslag i arbetet kan stordior, bildband, korta filmer, TV- och radioinslag vara lika goda källor för information som böckerna. Bilden har blivit en viktig del av vår vardagstillvaro. Studiecirkeln bör kunna ge oss träning i förmåga att läsa och analysera bilder. Man kan här öka cirkeldeltagarnas aktivitet genom egen framställning av t. ex. bildcollage, foto och utställningar. Då studiecirkel vill presentera sitt arbete för andra grupper har de nytta och glädje såväl av tekniska hjälpmedel som av att spela teater, skriva och sjunga.

De principer för studiecirkelarnas arbete, som utredningen diskuterat, bör leda till ökad benägenhet och förmåga att verkligen utnyttja studiecirkelarbets *frihet*.

Vi vill betona att även deltagarna måste lära sig att utnyttja friheten. Detta är antytt redan i nu gällande bidragsbestämmelser:

”Att bildningsarbetet är fritt och frivilligt innebär bl. a. att deltagandet sker frivilligt och att deltagarna inom ramen för gällande bidragsbestämmelser kan medverka vid valet av ämne, planering och uppläggning av arbetet” (SÖ:s anvisningar till SFS 1963:463 1 §).

Självfallet kan och bör studieförbunden använda de styrmedel som står till buds för att påverka cirkelarna så att de söker arbeta utifrån deltagarnas egna förutsättningar. Det finns goda möjligheter att göra detta genom cirkelledarutbildning, ledarträffar, muntliga och skrivna rekommendationer för cirkelledare och deltagare, genom konferenser och sammanställt studiematerial. ”Styrandet” skall utmytna i cirkelarnas självstyrning, dvs. ett meningsfullt utnyttjande av studiecirkelarnas frihet. Det fordras alltså ekonomiska resurser för att kunna fullgöra dessa uppgifter.

4.2.6 *Studiematerial*

Studiematerialens utformning och innehåll är föremål för en fortlöpande debatt inom studieförbunden och detta är en förutsättning för utveckling och förnyelse. Här är några exempel på frågor som diskuterats.

- Hur skall ett studiematerial utformas för att göra det möjligt också för de människor, som inte är teoretiskt inriktade, att delta i cirkelverksamhet?
- Kan tryckt studiematerial alltid ses som bevis för att verksamheten är kvalitativt god och att det därför måste finnas tryckt material?
- Hur mycket skall förproducerade studiematerial få styra cirkelarbetet?
- Hur skall cirkeldeltagarna ges möjlighet till inflytande på studiematerialets utformning?
- I vilka ämnen finns det behov av förproducerade, pedagogiskt bearbetade studiematerial?

Idag användes i de flesta cirklar förproducerade, pedagogiskt bearbetade material – ofta på förhand valda av anordnaren och/eller cirkelledaren – som föreläggs deltagarna vid första sammankomsten. Anledningen till detta är bl. a. att det underlättar den lokale anordnarens planering och administration.

En viktig fråga är studiematerialens roll inom konsthantverksområdet. Det finns en tendens att arbetet i en del cirklar helt inriktas på det praktiska skapandet och att man glider över den teoretiska kunskapsdelen. Detta var anledningen till att studiematerialskravet för dessa cirklar skärptes.

Det finns de som anser att nuvarande bestämmelser är anledningen till att studiematerial och studieplaner inte kan göras flexibla. Detta bottnar troligen i en felaktig tolkning av anvisningstexten, som talar om "planmässigt bedrivna studier över ett på förhand angivet ämne eller problemområde".

Vi anser att studieplaner och studiematerial även i framtiden bör utformas på ett sådant sätt att cirkelarnas möjlighet att anpassa arbetet till aktuell grupp främjas. Författare av studiematerial bör inte vara så ivriga i sin ambition att "hjälpa" cirkeldeltagarna att de utformar detaljanvisningar, eftersom detta kan leda till bindningar, som strider mot studiecirkelns pedagogiska principer.

Materialen bör utformas på ett sådant sätt att deltagarna frigörs från överdriven respekt för färdigserverade åsikter och värderingar. Ett kritiskt öga måste också hållas på arbetsuppgifter och frågor. Dessa kan verka ledande. Materialproducenterna bör i större utsträckning söka sig fram till material, som stimulerar cirkeldeltagarna till kompletteringar och urval.

Förutsättningarna att bevara och utveckla studiecirkelns pedagogiska särart är därför i hög grad beroende av vilka resurser för ledarutbildning, metod- och materialutveckling, som studieförbunden förfogar över. Folkbildningsutredningen anser det därför angeläget att studieförbunden tillförsäkras ekonomiska resurser för pedagogiska och andra kvalitetsfrämjande åtgärder.

Allt fler cirklar arbetar utifrån lokala förutsättningar, prövar och utvecklar sina arbetsformer. Många cirklar fångar in kunskaper, som är till glädje inte bara för deltagarna själva utan också för andra. Vi tror att ökade kontakter

mellan olika cirklar och mellan cirklar och föreningar skulle ge värdefullt utbyte. Man kan lära av varandra och medverka till att det lokala utvecklingsarbetet stimuleras. Vi har i samband med vår beskrivning av "annan bildningsverksamhet" pekat på studiecirkelarnas möjligheter att genom "öppet hus", utställningar, diskussionsaftnar osv. informera andra om sitt arbete. De statsbidragskonstruktioner som vi föreslår är avsedda att stimulera cirkelarna till utåtriktad verksamhet.

4.2.7 Kulturverksamhet

Studieförbundens verksamhet har av tradition dominerats av studiecirklar. Arbetsformen är mycket lämplig för vuxenstudier och statsmakterna har därför bidragsmässigt främst satsat på cirkelverksamheten. Cirkelverksamheten har gynnats av att statsbidraget utgår som förslagsanslag, under det att annan kulturverksamhet har haft mindre gynnsamma betingelser. Bidragsbestämmelserna har dessutom styrt cirkelverksamheten mot vuxenutbildningsuppgifter. Denna inriktning blev ännu tydligare i samband med 1960- och 1970-talens vuxenutbildningsreformer. När den nuvarande statliga kulturpolitiken lades fast i och med 1974 års kulturproposition, omvandlades statsbidraget till föreläsningar till stöd för kulturprogram i föreningslivet. Bidraget förstärktes väsentligt. Denna uppräknings har sedan fortsatt varje år och bidraget uppgår budgetåret 1979/80 till 17 milj. kr. Folkbildningsorganisationernas arbetsmöjligheter på kulturområdet har därmed ökat, men det är fortfarande en disproportion mellan anslaget till studiecirklar och de olika bidragen till annan kulturverksamhet. Den anslagsutveckling som skedde när vuxenutbildningsreformerna genomfördes har inte fått sin motsvarighet när det gäller studieförbundens medverkan i kulturpolitiken. Bidraget till kulturprogram inom föreningslivet har emellertid betytt mycket för en utveckling av kulturlivet. Detta förhållande kan siffermässigt belysas:

Budgetår	Antal program, c	Antal deltagare, milj.
1975/76	39 500	5,3
1976/77	59 300	7,3
1977/78	73 000	8,5
1978/79	86 170	10,2

Knappt hälften av genomförda kulturprogram erhåller idag statsbidrag upp till 75 % av bidragsgrundande kostnader.

När bidraget till kulturprogram infördes skulle det bl. a. möjliggöra en bredare amatörkulturell verksamhet, utgöra ett komplement till studiecirkelbidraget samt ge kulturarbetarna en förbättrad arbetssituation. Bidraget har främst fungerat som ett distributionsstöd för färdigproducerade kulturprogram. Bidraget har i sin nuvarande utformning inte kommit att stimulera en samverkan mellan kulturprogram och studiecirkelverksamhet på det sätt som avsågs när programbidraget tillskapades.

Mer exakta uppgifter om verksamhetens struktur kan hämtas ur den utvärdering av Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet som genomförts

inom statens kulturråd. Utvärderingen beräknas i sin helhet vara klar först efter det folkbildningsutredningen avslutat sitt arbete. Med stöd av utvärderingsgruppens översiktsundersökningar, våra egna lokala studier och erfarenheter från fältet, kan vi se att studieförbunden har ett mycket starkt intresse för att utveckla en bred kulturell verksamhet. Om detta intresse skall leda till praktisk handling krävs emellertid att annan bildningsverksamhet i större utsträckning jämföras med studiecirkelarna. Det finns idag inom folkbildningen en stark vilja att bryta det ensidiga kulturdistributiva mönstret. Man vill erbjuda alternativa verksamhetsformer som kombinerar kulturprogram med eget skapande. Vidare vill man utveckla studiecirkelarnas arbetsmetoder och innehåll genom att integrera olika former av kulturinslag och främja amatörismen genom fritt kollektivt skapande.

Bakom detta ligger en gammal folkbildningstanke om en allsidigt utvecklad människa och krav om att alla skall ha möjlighet att ge uttryck åt sina inneboende förutsättningar, framföra sina åsikter och ge uttryck åt sina känslor. Samma synsätt präglar kulturpolitiken som bl. a. avser att främja människors möjligheter till träning och skolning i skapande aktiviteter.

Studiecirkelverksamheten som helhet skall naturligtvis uppfattas som en viktig kulturinsats i samhället. Den innehåller en rad kriterier som även återfinns i de mål som kännetecknar kulturpolitiken.

Studiecirkelverksamheten utgör en stor del av studieförbundens direkta kulturarbete. Cirka 40 % av allmänna cirklar finns inom det estetiska ämnesområdet, dvs. musik, konst och konsthantverk, litteratur, film etc. Omkring 1 milj. deltagare är på det sättet involverade i någon form av kollektivt skapande amatörverksamhet.

Många av de amatörverksamheter som organiseras runt om i vårt land i form av musiksällskap, sångköror, teatergrupper etc. får sina ekonomiska bidrag till ledare och material via studiecirkelbidraget.

4.2.8 *Cirkelarbete i kombination med annan bildningsverksamhet*

För att främja de kulturpolitiska målen bör alltså stödformer tillskapas som underlättar för studieförbunden och därmed föreningslivet att bedriva sådant arbete. Som redan beskrivits utgör studiecirkelarna en viktig del i dessa strävanden. Likaså har Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet stimulerat kulturverksamheten i föreningar och organisationer och vidgat samarbetet mellan folkrörelser och kulturarbetare.

Det är därför naturligt att ta tillvara de goda erfarenheter studieförbunden har av dessa verksamhetsformer och sammansmälta dem med aktiviteter som ytterligare kan utveckla kulturverksamheten. Ett särskilt bidrag för sådana aktiviteter bör därför tillskapas. Detta bidrag, lämpligen benämnt Bidrag till annan bildningsverksamhet, skall ses som en utveckling av nuvarande kulturprogrambidrag och bör även kunna utnyttjas som en extra förstärkning till studiecirkelarna, som inom andra former än cirkelns vill fördjupa sina studier och presentera sina resultat. Kulturella gruppaktiviteter som inte ryms inom studiecirkelbidragets bestämmelser bör också kunna få bidrag denna väg.

Genom en integrering mellan studiecirkelarna och annan bildningsverksamhet skulle flera direkta kulturinslag bli möjliga, i t. ex. samhälls-, ekonomi-

och naturvetenskapscirklar. Dessutom skapas tillfällen för cirklar i estetiska ämnen att i ökad utsträckning belysa frågor, som rör exempelvis arbets- och samhällsliv samt internationella frågor.

Annat bildningsverksamhet skall bl. a. innefatta de aktiviteter, som idag får stöd från anslaget till Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet. Det innebär att föreläsningar, framträdanden med sång, musik, dans och teater samt filmvisning och utställningar i fortsättningen betecknas som annan bildningsverksamhet.

Vidare bör lokal produktion av kulturarrangemang stödjas via bidraget till annan bildningsverksamhet. Bidraget bör också innefatta verksamheter inom konst- och konsthantverksområdet. I dessa aktiviteter bör deltagarna kunna kombinera varierande uttrycksformer (målning, skulptur, collage, "tvärkulturella aktiviteter", t. ex. i form av försök att skapa i olika material, till musik, osv.).

Även aktiviteter, som ger en första kontakt med konstnärligt skapande, bör kunna genomföras med hjälp av bidraget till annan bildningsverksamhet. Det kan t. ex. ske genom att deltagare under ett par kvällar får forma i lera, göra batik, väva, filma eller pröva liknande verksamheter. Många sådana försök med öppet hus-verksamhet har med framgång prövats inom ramen för det experiment- och utvecklingsarbete som bedrivits med hjälp av bidrag från statens kulturråd (Jmf SFS 1974:453). Aktiviteterna har haft till effekt att ett större antal människor kommit i kontakt med skapande verksamheter. Genom att studieförbunden varit arrangörer har möjligheter att gå vidare till studiecirklar inom dessa områden underlättats.

En eller flera cirklar som studerar t. ex. planfrågor kan vilja redovisa sina synpunkter i föreningar eller i andra sammanhang. Det kan ske t. ex. i form av en utställning eller vid ett föreningsmöte där bilder visas och intervjuer spelas upp. Genom bidraget till annan bildningsverksamhet kan sålunda studiecirkeldeltagare – oavsett ämne – ges möjligheter att träna sig i att med olika medel presentera cirkelns resultat. Genom att använda nya uttrycksformer t. ex. teater, dramatiseringar, film, utställningar, dagböcker osv., kan deltagarna få ut mera av arbetet och aktivt stimulera den lokala debatten.

Som ett exempel på en mer omfattande aktivitet, där cirklar redovisar sina resultat för andra, kan nämnas amatörforskning och dokumentation.

Sådan verksamhet med inriktning på äldre tiders kultur inrymmer inte bara material och föremål av mera traditionellt slag. Den kan även innefatta inventeringar av hela miljöer t. ex. industrilandskap och torpförekomst i en viss region. Detta dokumentationsarbete bör även kunna belysa olika arbetsprocesser, yrkestraditioner och de fackuttryck som förekommit inom arbetslivets skilda områden.

Studiecirkeln är ett viktigt instrument i ett sådant forsknings- och dokumentationsarbete. Talrika cirklar i "Bygd i förvandling", "Fråga om framtiden" och "Vem bestämmer vår framtid" har under senare år forskat i hembygdens historia, industrins utveckling och kring vilka framtidsutsikter som finns inom den egna orten. I många fall har resultaten redovisats i form av utställningar, teaterpjäser, film eller tryckta alster. Med amatörforskning avses i det här sammanhanget inte enbart historisk forskning. Om verksamheten har anknytning till egen vardag eller intresseinriktning får den större mening för deltagarna.

Arbetarna i en kemisk industri eller lantbrukare intresserade för djuravel har förmodligen större motivation för att studera miljögifter respektive genetisk ingenjörskonst än andra grupper. Värdet av studierna blir ännu större om gruppen kan arbeta i nära kontakt med yrkesforskare som sysslar med problem inom resp. område. En sådan kontakt vore säkert värdefull även för forskare och studerandegrupper som därmed kom i närkontakt med praktisk och levande verklighet. Önskvärt vore att organisationer och grupper kunde anlita personer med forskaranknytning för uppdrag av mer begränsad art. Sådana konsultationer eller samarbetsprojekt är dock kostnadskrävande och kan inte täckas av nuvarande studiecirkelbidrag. Ett extra bidrag från anslagsposten Bidrag till annan bildningsverksamhet kunde möjliggöra en antydd samverkan.

Redan i vår debattskrift diskuterade vi om inte en del av den amatörverksamhet som nu får bidrag via studiecirkelanslaget kunde flyttas över till en särskild bidragsform.

Remissinstanserna har i en del fall varnat för att det därmed skulle uppstå ett slags A- och B-cirklar inom studieförbunden. Flertalet av de organisationer som yttrat sig framhåller dock vikten av att det tillskapas bidragsbestämmelser som passar till amatörgruppernas sätt att arbeta. SÖ:s projektgrupp Aktiverande arbets- och redovisningsformer framhåller i sitt remissvar att det även inom nuvarande bestämmelser går att betydligt utveckla cirkelns arbetsformer, skapa större kontaktytor utanför själva cirkeln, dela med sig av sina erfarenheter, ta upp diskussioner, redovisa resultaten i form av utställningar, teater, film etc.

Riksrevisionsverket har i en studie (*Administration och redovisning av den med statliga bidrag bedriva studiecirkelverksamheten*, Dnr 1977:286) behandlat frågor, som rör cirklar inom bl. a. den estetiska ämnessektorn. Etablerade körer och musiksällskap bedriver sina kontinuerliga övningar som studiecirkelverksamhet. Riksrevisionsverket sammanfattar sina synpunkter på följande sätt:

”RRV vill inte ifrågasätta det berättigade i att statligt stöd utgår för sådan av fasta organisationer anordnad kontinuerlig verksamhet som det här är fråga om. Enligt RRV:s mening kan det dock inte vara rimligt att studiecirkelbidrag utgår. Ett eventuellt statligt stöd torde få utgå i annan form. Studiecirkeln är här inte det primära, men den formella anpassningen till studiecirkelformen av den verksamhet som ändå skulle ha ägt rum ger genom arrangerande studieförbund bidrag till täckande av vissa kostnader för verksamheten.”

Folkbildningsutredningen framhöll redan i debattskriften att det kommande bidraget till kulturgrupper med den verksamhetsstruktur som ovan beskrivits bör utformas på annat sätt än bidraget till studiecirklar.

Mycket av den verksamhet som bedrivs inom den estetiska ämnessektorn beräknas dock i framtiden få en annan inriktning genom att cirklar och annan bildningsverksamhet integreras. Härigenom erhålles en inriktning på fritt kollektivt skapande som ansluter till den idémässiga och samhällsliga inriktning som präglar respektive studieförbund.

Olika forsknings- och utvecklingsprojekt samt den successiva förnyelsen av material, studieplaner och ledarutbildning, som pågår, syftar till kvalitetshöjning och pedagogisk utveckling av studiecirkelverksamheten inom områ-

det. De cirklar, som kommer att tillämpa denna utveckling av cirkelmetodiken, kommer alltså även i fortsättningen att ha möjlighet att erhålla statsbidrag.

Grupper inom den estetiska ämnessektorn, som t. ex. körer, musikensembler, teatergrupper etc. med mer än 20 deltagare, bör i framtiden ej betraktas som cirklar utan som allmänna kulturgrupper och erhålla statsbidrag i annan form.

4.2.9 Annan bildningsverksamhet

Som ovan framhållits bör en ny bidragsform införas för den kulturella verksamheten inom studieförbunden. Detta bidrag innesluter i sig det nuvarande kulturprogrambidraget, vilket bör utvecklas så att det i sin nya form bättre tillgodoser behov och önskemål om ett fritt kollektivt skapande och ökad amatöristisk verksamhet.

Enligt de principer för bidragsgivning, som folkbildningsutredningen föreslår, bör olika former av ensembleverksamhet på det amatörkulturella området erhålla statsbidrag ur anslaget till annan bildningsverksamhet. Så länge grupperna arbetar som studiecirklar och fyller de krav, som gäller för att erhålla statsbidrag till studiecirklar, skall grupperna dock kunna erhålla bidrag från studiecirkelanslaget.

Med dessa principer vill folkbildningsutredningen ge den amatörkulturella verksamheten på detta område möjligheter att arbeta på sätt som främjar verksamhetens mål och inriktning och i former som avviker från studiecirkeln. Vi anser det vara felaktigt att pressa in dessa grupper i en slags cirkelmodell i syfte att erhålla cirkelbidrag. Grupperna bör samarbeta med det studieförbundet de känner samhörighet med. Några former av anbudsförfarande i syfte att erhålla så gynnsamma villkor som möjligt får inte förekomma. Studieförbundet skall svara för att ledarutbildning och verksamhetskontroll sker enligt gällande principer.

Bidraget till annan bildningsverksamhet bör vara så konstruerat att studieförbunden kan vidareutveckla metoder och pedagogik inom t. ex. sång-, musik- och teaterområdena. Bidraget bör också innefatta grupper inom konst- och konsthantverksområdet, som ej kan erhålla cirkelbidrag.

Förmedlingsbyrån för kulturprogram har varje år i sin anslagsframställan påtalat vikten av att Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet räknas upp och ges formen av förslagsanslag. Det har blivit allt svårare att finna rättvisa former för fördelning av det obetecknade anslaget mellan studieförbunden. Frågan om anslagets utformning behandlas i kapitel 7.

Arbetsformer

Bidrag till annan bildningsverksamhet skall kunna erhållas till två huvudgrupper av verksamhet:

1. Kulturprogram
2. Projektverksamhet
 - a) cirkelprojekt
 - b) amatörprojekt

Verksamhetsformerna kan vara av varierande art och utformning. De anordnande organisationerna bär ansvaret för arrangemangens kvalitet. Samma övergripande normer som gäller för folkbildningsverksamhetens utformning i stort, gäller även för annan bildningsverksamhet. Utredningen betraktar dessa verksamheter och cirklarna som lika viktiga. Avsikten med annan bildningsverksamhet är inte att studieförbunden skall dubblera eller kopiera institutionernas kulturverksamhet, utan strävan bör vara att nå nya grupper och befrämja en amatörkulturell verksamhet.

Kulturprogram

Bidrag skall i likhet med vad som är fallet idag kunna erhållas till kulturprogram av varierande slag. Det är främst avsett att täcka kostnader för medverkan av yrkesverksamma kulturarbetare, föreläsare, musiker, skådespelare, konstnärer, dansare, fotografer etc. Bidrag utgår även till kostnader i samband med visning av utställningar, film och andra konstnärliga alster skapade av cirklar eller andra grupper eller kulturproducerande institutioner eller organisationer. Även program som framförs eller är producerade av amatörer som cirkelprojekt kan när de arrangeras som kulturprogram erhålla bidrag. Bidrag till arvode utgår dock inte i sådana fall.

Bidrag kan utgå till offentliga eller interna arrangemang. I begreppet kulturprogram innefattas föreläsningar, sång-, musik- och dansprogram, dramatisk framställning, filmvisning, utställningsverksamhet och tvärkulturella aktiviteter. Dessa verksamheter kan exempelvis utformas på följande sätt.

Föreläsningar kan arrangeras i olika former. I begreppet föreläsning ingår också inledande samtal i anslutning till presentation av en utställning, en teaterföreställning eller en konsert. En eller flera medverkande kan få arvode för medverkan vid estraddebatter, författaraftnar, expertutfrågningar, guide-medverkan vid studiebesök, konstvisningar och liknande.

Sångprogram kan utformas som framträdanden av trubadur etc. men kan också ske i form av körkonsert, allsångsaftnar eller en kombination av några av dessa former.

Under begreppet *konsalter* kan bidrag utgå till musikaktiviteter av olika slag, såsom solistframträdanden eller ensemblespel. Andra exempel på arrangemang är dans- och balettprogram, uppvisningar av folkdanslag och andra dansgrupper.

Med *dramatisk framställning* menar vi i det här sammanhanget teaterföreställningar, som genomföres av institutionsteatrar, fria grupper eller yrkesverksamma teaterutövare. Bidrag kan också erhållas till dockteater, maskspel, mim och skapande dramatik.

På samma sätt kan *filmvisning* med möjlighet till samtal kring filmens tema, filmens uttrycksmedel osv. få bidrag.

Utställningar kan ha olika uppläggning och inriktning. Exempelvis konst-, fotoutställningar med varierande utformning. Bidrag kan utgå till såväl hyra som visningskostnader.

I ett varierat kulturliv blir sektorsindelningar allt mindre vanliga. Tvärkulturella aktiviteter ger ofta god överblick och samordnad information. Teater med utställningar kring pjäsens tema och med åtföljande debatt mellan

publik och skådespelare är exempel på sådana arrangemang. På liknande sätt kan man presentera t. ex. en litterär gestalt med hjälp av tal, sång och musik, estradsamtal och gemensam diskussion.

Projektverksamhet

Inom ramen för annan bildningsverksamhet utgår bidrag till projektverksamhet i två former nämligen

- a) *cirkelprojekt*, där en eller flera cirklar i samverkan förbereder en presentation och för andra redovisar resultatet av sitt kollektiva skapande, samt
- b) *amatörprojekt*, varmed avses olika former av kollektivt skapande amatörverksamhet som bidragsmässigt inte ryms inom den grundbidragsberättigade studiecirkelns bestämmelser.

Nedan följer några exempel på *cirkelprojekt*.

- En cirkel i miljöfrågor, som tillsammans med en fotocirkel gör en fotografisk dokumentation eller en film om sitt problemområde, kan erhålla bidrag till såväl framställning som framförande. Likaså kan en cirkel, som studerat närmiljön, t. ex. ett bostadsområdets utformning, och vill påverka övriga boende, fastighetsägare och myndigheter, erhålla bidrag till en utställning, som presenteras vid t. ex. ett informationsmöte.
- Amatörteatercirkel, som själv sammanställt ett spel om den egna traktens historiska utveckling eller övat in en traditionell teaterpjäs, är berättigad till bidrag för uppsättningen. Teatercirklar kan få bidrag till att göra dekor, tillverka dockor och masker samt till teknisk utrustning.
- Musikcirklar, som under studiesäsongen inövat en repertoar och vill spela upp för andra, kan ge en konsert och presentera musiken och få projektbidrag för detta.
- En cirkel i energifrågor har möjlighet att inbjuda en eller flera experter och arrangera en hearing eller estraddebatt dit lokalförening eller allmänhet inbjudes.
- Cirklar, som studerar sociala frågor (t. ex. samhälls-, nykterhets-, drog- eller samlevnadsfrågor) har möjlighet att få bidrag till dramatiseringar, som ger underlag för en bredare diskussion inom de ämnesområden cirklarna studerat.
- En cirkel för amatörskrivare kan få bidrag för att ge ut en antologi eller sammanställning av material från det ämnesområde de valt att skildra.
- Bidrag kan utgå till filmklubbar, bildgrupper, konstkollektiv och liknande grupper, som bedriver sina studier i cirkelform, och som vill föra ut och presentera sitt material för andra i form av en utställning eller dylikt.
- Bidrag kan utgå till kostnader, som uppstår då studiecirkel samverkar med forskare eller forskningsgrupper vid högskolor och andra institutioner.

Cirkelprojekt skall vid minst ett tillfälle göras tillgänglig inom föreningslivet eller för allmänheten.

Bidrag till *amatörprojekt* kan utgå för finansiering av kollektivt skapande amatörverksamhet, när cirkelformen inte är lämplig. Vi anger några exempel på denna verksamhet.

- *Amatörgrupper* i form av körer, musikensembler, teatergrupper etc., kan erhålla bidrag till sin gruppverksamhet ur anslaget till annan bildningsverksamhet.
- *Öppet hus-verksamhet*, där det är möjligt för intresserade att pröva på olika konst- och konsthantverkstekniker eller andra kulturella uttrycksformer. Deltagarna behöver inte binda sig för ett visst antal sammankomster utan får tillfälle att praktiskt pröva vad verksamheten går ut på. I denna verksamhet kan en eller flera ledare medverka.
- *Verkstäder* för fritt kollektivt skapande kan organiseras som ateljéer, film- och fotolaboratorier, grafiska verkstäder eller skivverkstäder. Här ges nya förutsättningar för amatörer och nybörjare att utveckla sina färdigheter också i samverkan med yrkesverksamma kulturarbetare.
Hobbyverkstäder för framställning av olika konsthantverksprodukter kan ej erhålla bidrag. Denna verksamhet bör byggas upp med kommunalt stöd.
- Genom en bred amatöristisk verksamhet ökas möjligheterna att ordna framträdanden och genomföra arrangemang i form av *amatörfestivaler*. Dessa bör företrädesvis ske inom föreningslivets ram. Hit hör också mera specialiserade arrangemang inom olika kultursektorer, t. ex, amatörteater, film-, dans- och musikfestivaler. Bidraget kan utnyttjas även till denna verksamhet.

Utredningen har inte funnit det möjligt att formulera kriterier i traditionell mening för de föreslagna kulturaktiviteterna. Begrepp som studietid, studietimmar, studieveckor, ledare, deltagare etc., som gäller för grundbidrag till studiecirkel, kan inte med samma innebörd gälla annan bildningsverksamhet.

Arrangörerna måste tillerkännas en viss frihet för att kunna medverka till en utveckling av folkbildningsorganisationernas insatser på kulturområdet. Bestämmelserna för det nuvarande bidraget till kulturprogram inom föreningslivet är kortfattade. Erfarenheterna visar att dessa fungerar tillfredställande. Den utveckling av bidraget som utredningen föreslår bör präglas av samma förtroendefulla inställning gentemot arrangörerna som tidigare.

Projektplan skall utarbetas av gruppen före start och godkännas av studieförbund. Projekt skall ha av studieförbund godkänd ledare. Cirkelledaren kan också vara projektansvarig, men skall naturligtvis inte kunna uppbära dubbla arvoden.

Bidraget skall kunna täcka kostnader för kulturpedagoger, kulturförmedlare, projektledare och teknisk personal (arvoden, traktamenten, reseersättning, sociala avgifter). Vidare bör bidrag kunna utgå till kostnader för hyra av utställningar och film, transporter av material, hyra av filmapparater, TV- och videoutrustning, instrument etc. Som bidragsgrundande kostnader bör även få inräknas avgifter för upphovsrätt, utställningsersättningar m. m.

Bidrag utgår ej till följande verksamhet:

- ledarutbildning,
- yrkesinriktad fortbildning,
- instruktion i den egna organisationens verksamhet,
- instruktion i sport, gymnastik och idrott,
- tävlingar av typen frågesport och liknande,

- programverksamhet, baserad på medverkan av funktionärer, ombudsmän, instruktörer och likställda och anordnad av deras egna organisationer eller med dessa som medarrangörer samt gällande ämnesområden, som ingår i vederbörandes arbetsuppgifter i anställningen,
- programverksamhet, utgörande medverkan i de egna organisationerna av förtroendevalda, som agerar inom ramen för den roll förtroendeuppdraget omfattar.

För bidrag till annan bildningsverksamhet gäller generellt att vanliga föreningssammanskomster eller kostnadsfria projekt inte får räknas in i bidragsunderlaget.

Liksom tidigare bör ej bidrag utgå till aktiviteter som är kommersiellt inriktade eller som ingår i kommersiell verksamhet. Uttrycket "kommersiell inriktning" är svårt att definiera. Avgränsningarna måste därför göras med utgångspunkt från anordnarnas syfte med aktiviteten. Huvudtanken är att det statliga bidraget inte får utnyttjas i samband med affärsmässigt bedriven verksamhet. Restaurantmusik, dansmusik, diskotekmusik eller liknande, modevisningar, artistframträdanden på en varumässa är exempel på aktiviteter, som inte är bidragsberättigade.

Studieförbund kan dock förlägga uppsökande kulturprogramverksamhet till en s. k. kommersiell miljö utan att programmen därför är kommersiellt inriktade eller kan anses ingå i en kommersiell verksamhet.

Försäljning av konstverk vid en utställning utgör inte något hinder för att utnyttja bidraget till annan bildningsverksamhet under förutsättning att försäljningen inte bedrivs i syfte att tillföra arrangören affärsmässiga vinster.

För att undvika missförstånd bör noteras att det inte föreligger hinder för en anordnare att ta ut deltagar- eller entréavgifter.

4.2.10 Kurs- och konferensverksamhet

Kurser och konferenser utgör en omfattande och viktig del i studieförbundens interna utbildnings- och informationsverksamhet. I samarbetet med medlemsorganisationerna har dessa arbetsformer stor betydelse. Skillnaden mellan kurs och konferens kan ibland vara ganska liten. En konferens är dock mer utåtriktad och behandlar ofta ett tema med avsikt att få fram nya synpunkter och att skapa opinion inom ett aktuellt ämnesområde. Programmet är upplagt av arrangören och deltagarstyrningen är relativt begränsad. Ofta pågår konferensen under högst en dag eller två dagar. Deltagarantalet är som regel större vid konferenser än vid kurser.

Kurs- och konferensverksamheten är av mycket varierande slag och bedrivs på riks-, regional- och lokalplan. Verksamheten varierar från förbund till förbund. SÖ:s statistik upptar följande data för verksamhetsåret 1978/79:

Kurser och konferenser	ABF	FS	FU	SFR	KFUK-M
Antal arrangemang	8 019	276	209	557	8
Antal deltagare	180 162	7 050	4 277	11 102	184
Antal timmar	100 094	4 343	2 025	8 548	127

Kurser och konferenser	SV	NBV	MBSK	SKS	TBV	Summa
Antal arrangemang	2 480	229	426	399	1 597	14 200
Antal deltagare	55 881	5 208	8 424	10 926	34 637	317 851
Antal timmar	25 297	3 508	4 059	4 998	24 317	177 316

De av studieförbunden anordnade kurserna är av mycket skiftande art och längd, från elementär cirkelledarinformation på några timmar till kvalificerad funktionärsutbildning som kan omfatta flera månader. De vanligaste kursytterna är

- cirkelledarutbildning,
- studieorganisatörsutbildning,
- förtroendemannautbildning,
- funktionärsutbildning och
- utbildning av andra som befattningshavare i verksamheten.

Här använda beteckningar är ofullständiga, då såväl verksamhet som termer varierar från studieförbund till studieförbund.

Antalet kurser för cirkeldeltagare, som syftar till att komplettera eller fördjupa kunskaperna kring vissa studiecirkellämnena, har under senare år ökat. Många av dessa och övriga kurser som studieförbunden anordnar genomförs i samarbete med folkhögskolorna.

Kurserna byggs ofta upp stegvis. Deltagarna får studera ämnet före och emellan kurstillfällena. Härigenom får de möjligheter att praktiskt tillämpa nyvunna kunskaper i vardagsarbetet.

Våren 1978 genomförde utredningen en undersökning inom studieförbunden. Undersökningen visar att av 214 000 medarbetare, dvs. cirkelledare, studieorganisatörer, uppsökare, förtroendevalda och anställda hade c 50 000 varit med i någon form av intern utbildning. Önskemålen inför 1978/79 var att kunna utbilda 102 000 medarbetare.

Det finns alltså ett betydande utbildningsbehov redan nu. Folkbildningsutredningen menar att behovet av utbildning kommer att öka ytterligare i framtiden. Skall studieförbunden kunna tillgodose behoven och nå angivna mål måste resurser ställas till förfogande så att antalet konferenser och kurser kan byggas ut. Vi vill särskilt erinra om nya uppgifter på det kulturpolitiska området med utbildning av kulturförmedlare. Därtill behövs utbildning för förtroendevalda och anställda, som handlägger frågor som rör ekonomi, revision och redovisning. Slutligen behövs en förstärkning av personal-, cirkelledare- och studieorganisatörsutbildningen.

4.3 Samverkan mellan studieförbunden och övriga folkbildningsanordnare – utredningens överväganden och förslag

4.3.1 Utbildningsradion

Bl. a. genom att satsa på utbildningsradion har samhället markerat att bild- och ljudmedierna skall ha en framträdande plats i vuxenutbildningen och

vikten av att människor tillägnar sig lyssnar- och tittarteknik. Utbildningsradion har därigenom fått betydande uppgifter i vuxenstudieverksamheten. Det är viktigt att man i folkbildningsarbetet på ett meningsfullt sätt tillgodogör sig de resurser utbildningsradion kan erbjuda. Utbildningsradion bör vara ett komplement till och kompletteras av studieförbunden.

Under 1970-talet har TRU och SR/VUX lanserat ett antal samarbetsprojekt som ger en bild av vilka möjligheter som står till buds. Som exempel kan nämnas Start-kurserna i engelska och kursen Bygd i förvandling. Etermediernas möjligheter kan belysas genom att erinra om att riksradiation och utbildningsradion för närvarande varje vecka sänder c 350 timmar, 80 timmar regionalradio, 80 timmar rikstV och 2,5 timmar regionalTV. TV- och radiokurserna i nybörjarengelska "Start" har fått en enorm tillslutning. Första sändningsåret 1971/72 ökade studieförbundens cirklar i engelska med nära 50 %. Det genomsnittliga antalet tittare per TV-program var det året c 567 000.

I regeringens proposition 1975/76:110 gavs förslag om och i påföljande riksdagsbeslut fastställdes *riktlinjer för den fortsatta verksamheten med radio och television inom utbildningsväsendet*. I propositionen sägs bl. a. att

"produktion för vuxenutbildningen till sin huvuddel bör avse program som kan användas i studiecirklar. Kommitténs försöksverksamhet visar på ett övertygande sätt att förutsättningarna för framgångsrika insatser med ljud- och bildprogram för vuxna med kort grundutbildning framförallt ligger i samverkan och samspel med folkbildningsorganisationerna."

Det är sålunda angeläget att samarbetet mellan utbildningsradion och studieförbunden fortsätter att utvecklas så att av riksdagen fastställda mål uppnås. Studieförbund och utbildningsradio är olika i fråga om uppbyggnad, erfarenhetsbakgrund och arbetsbetingelser. Fortlöpande kontakter och samarbete bör leda till god kännedom om varandras synsätt och om de olika verksamheternas förutsättningar.

I utbildningsradions remissyttrande över folkbildningsutredningens debattskrift (SOU 1977:38) antyds att studieförbunden i relativt liten utsträckning utnyttjar ljud- och bildmedier i studiecirkelverksamheten. Detta kan enligt utbildningsradion bero på bristande insikter om dessa mediers möjligheter. Folkbildningsutredningen anser det vara viktigt att studieförbunden utnyttjar de resurser som utbildningsradion ställer till förfogande. Arbetet måste dock präglas av folkbildningsarbetets mål och metodik.

Vissa svårigheter är emellertid förenade med en ökad användning av ljud- och bildmedier. Det fordras praktiska anordningar i form av bl. a. uppspelningsapparater och dessutom måste det till organisatoriska åtgärder vid köp eller lån av t. ex. inspelade TV-program och ljudband. Organisatörer och studieledare måste sålunda vara extra intresserade av dessa medier för att de skall komma till mera regelbunden användning.

Tillgången till uppspelningsapparater varierar. Det är nödvändigt att samtliga lokalavdelningar inom studieförbunden får tillgång till den tekniska apparatur, som de behöver för att kunna utnyttja bild- och ljudinslag i studiecirkelarbetet. I avsnitt 7.4 föreslår vi en viss omfördelning av folkbildningsbidragen från stat, landsting och kommun. Det leder till att kommu-

nerna skall svara för bl. a. cirklarnas lokalkostnader och materialkostnader och för pedagogiska hjälpmedel. Förslaget innebär också att kommunerna i fortsättningen skall ansvara för att det finns tillgång till uppspelningsapparater i de lokaler kommunen ställer till förfogande för cirkelarbete eller ger bidrag till apparatinköp för lokaler, som studieförbunden hyr eller äger. Skall studiecirkelarna kunna utnyttja bild- och ljudprogram måste studieförbundens lokalavdelningar få resurser till teknisk utrustning. Inom nuvarande resursramar är detta inte möjligt. De flesta skolor har redan nu fullt acceptabel teknisk/pedagogisk utrustning. Det är utredningens mening att skolorna är skyldiga att ställa denna utrustning till folkbildningsarbetets förfogande. Denna skyldighet bör myndigheterna ge ny aktualitet.

Ibland har det visat sig svårt att få samarbetet på detta område att fungera. Skolors företrädare är rädda att deras utrustning blir hanterad felaktigt och att skador skall uppstå. Dessutom är det svårt att hitta ett system där viktiga vaktmästaruppgifter fullgörs och där anmälan automatiskt sker när t. ex. maskiner går sönder. Studieförbundens lokalavdelningar bör avtala med skolans representanter hur man skall förfara då maskiner och material går sönder. Det är viktigt att de pedagogiska hjälpmedlen fungerar då de skall användas i skolarbetet nästa dag. Studieförbunden bör se till att organisatörer och cirkelledare får den utbildning de behöver för att rätt kunna handha denna ofta dyrbara apparatur.

Naturligtvis bör denna utbildning även ge insikter i hur man på ett pedagogiskt fruktbart sätt använder ljud- och bildmedier.

Det är vidare nödvändigt att mjukvarorna, dvs. videoband, ljudbildsserier och filmkopior kan tillhandahållas utan kostnader för cirklarna och att de kan rekvireras enkelt, snabbt och smidigt. I många län har efter hand inrättats läns-AV-centraler. Kommunförbundets länsavdelningar är huvudmän för dessa centraler, som genom överenskommelser vanligtvis också möter såväl landstingens som studieförbundens behov. Vid läns-AV-centralerna inspelas samtliga vuxenstudieprogram från utbildningsradion och centralen tillhandahåller utan kostnad för studieförbunden önskade program. I vissa fall fungerar kommunbiblioteken som mellanhand i distributionen genom att läns-AV-centralen där deponerar ett antal band, som kan lånas av såväl cirklar som enskilda. Läns-AV-centraler finns nu i 14 län. I övriga län har man åstadkommit lösningar med lokal samverkan. Kommunförbundet har förordat en utbyggnad av läns-AV-centralerna och studieförbundens intressen kan möjligen tillgodoses på ett tillfredsställande sätt genom denna organisation. Skulle dock organisationen i något län fungera mindre bra är det viktigt att åtgärder, som leder till godtagbar service åt studieförbunden, snabbt vidtas.

De ofta värdefulla programmen inom samhälls-, natur- och kulturområdena, som sänds på kvällstid, tillhandahålls emellertid inte av läns-AV-centralerna. Skall studiecirkelarna tillgodogöra sig dessa program måste deltagarna lyssna på etersändningen direkt eller själva svara för inspelningen. Det senare får betraktas som undantag framför allt på grund av brist på inspelningsapparatur. Tillgången till band- eller kassettbandsspelare är dock i allmänhet så god, att ljudprogram kan spelas in. Härvid bör man beakta upphovsrättsliga problem. Om utbildningsradion i framtiden kommer att bygga ut sina regionala resurser bör studieförbunden kunna påräkna hjälp

med inspelning av kvällsprogram.

Upphovsrättsutredningen arbetar med frågor om upphovsrätt vad gäller kopiering och användandet av inspelade program.

Traditionellt har det skrivna ordet genom boken stått i centrum för studiecirkelarbetet. Efterhand har studiecirkelarna lärt sig vilka möjligheter bild- och ljudprogram kan erbjuda då de är utformade så att de stimulerar cirkeldeltagarnas aktivitet och inte enbart leder till oengagerat lyssnande och tittande. Om inte alla möjligheter till en aktiverande uppläggning utnyttjas kan programmen till och med få negativa verkningar och rent av bli passiviserande.

Den nya tekniken kan också utnyttjas så att cirkeldeltagarna gör egna program, där de hämtar stoff från den verklighet de lever i. Efterhand som den tekniska apparaturen blir billigare och lätthanterligare blir egen programproduktion möjlig även med hjälp av videogram. För närvarande sker cirkelarnas programproduktion i första hand med hjälp av kassettbandspelare. I framtiden bör egna lokala produktioner lättare kunna genomföras genom samarbete mellan studiecirkel, utbildningsradio och lokalradio. Då lokalradion i framtiden beräknas få utbyggda bandverkstäder bör dessa kunna utnyttjas även av studiecirkel och föreningar.

För närvarande pågår försök med närradio. Organisationer och studieförbund kan på vissa orter pröva de möjligheter närradion erbjuder. Det är viktigt att folkbildningsarbetets företrädare noga följer utvecklingen på detta område och aktivt bidrager till att resurserna utnyttjas på ett meningsfullt sätt.

Vi anser vidare att det är angeläget att man i studieförbunden tar fasta på att det i riksdagsbeslutet finns inskrivet att utbildningsradion bör

”fortsätta utvecklingsarbetet rörande medieval, presentations- och bearbetningsformer. Ett sådant arbete är särskilt meningsfullt när det gäller att utveckla läromedel som passar väl för grupper med bristande studievana och otillräcklig motivation.”

Även här bör samarbete mellan studieförbund och utbildningsradion åstadkommas. Det kan ske t. ex. genom gemensamma arbetsgrupper.

Det finns flera skäl för utbildningsradion att i anslutning till tal- och bildprogram ge ut tryckta material. I syfte att tillgodose även enskilda studerandes behov är det viktigt att utbildningsradion även i framtiden producerar heltäckande flermediakurser med inslag av bild-, ljud- och tryckt material. Detta gäller i första hand språkkurser. Huvuduppgiften bör dock vara att producera flexibla material med valmöjligheter för cirklar, som vill kombinera med material som de själva sammanställer eller med andra studiematerial. Kort uttryckt bör materialet utformas så att det lätt kan anpassas till lokala förhållanden och så att deltagarna själva kan profilera det. Ibland kanske studieförbundet önskar sammanställa den profilerade delen av materialet. För att samarbetet mellan utbildningsradion och studieförbunden skall kunna fungera bra måste fortlöpande samråd under produktionsarbetet komma till stånd. Detta samarbete kan gälla valet av målgrupper, t. ex. handikappade, invandrare, lågutbildade eller specialgrupper inom studieförbundens medlemsorganisationer. Det kan gälla valet av ämne, valet av uppläggning, ljud- och bildprogrammets uppläggning, metodiska problem osv. Utredningen anser att utbildningsradion skall kunna producera kurser

tillsammans med enskilt studieförbund. Det kan göras i form av "beställningsproduktion" eller vara så inriktat att materialet kan användas även av andra än de åsyftade målgrupperna.

Det är angeläget att studieförbundens regionala och lokala organ har kontinuerlig kontakt med lokalradion. Enligt riksdagsbeslutet (prop. 1975:13 s 75) skall lokalradion spegla organisationernas verksamhet och föra debatt om folkbildningsarbetets funktion och arbetsuppgifter.

Kontakt och samspel fordrar arbetsinsatser. I län där utbildningsradion har regionala konsulenter, är det därför lättare att genomföra önskvärd samverkan mellan studieförbund, utbildningsradion och lokalradion.

I Norrbotten, Östergötland och Skaraborg har utbildningsradions föregångare TRU på försök anställt sådana regionala konsulenter. Erfarenheterna av denna konsulentverksamhet är goda. Konsulenterna biträder folkhögskolor och studieförbundens lokalavdelningar med information och rådgivning, medverkar vid cirkelledar- och studieorganisatörskurser och förmedlar insikter om hur ljud- och bildprogram skall kunna utnyttjas på ett pedagogiskt fruktbart sätt. De som utnyttjar utbildningsradions program kan genom konsulenterna ge synpunkter och framställa önskemål om utbildningsradions verksamhet. På så sätt får utbildningsradions personal kunskap om hur program och material fungerar i studiesituationen. De regionala konsulenterna fungerar dessutom så att service-, informations- och kontaktverksamheten löper på ett meningsfullt sätt. Det är viktigt för varje central verksamhet att fältkontakterna fungerar bra.

Naturligtvis bör utbildningsradions regionala konsulenter ha erfarenheter såväl av massmediafrågor som av folkbildningsverksamhet. Även om det skulle möta praktiska svårigheter bör man sträva efter att det såväl inom studieförbunden som inom utbildningsradion finns folk med erfarenheter från de båda arbetsområdena. Producenter på utbildningsradion skulle ha god nytta av att ha arbetat inom studieförbund och vice versa. Detta gäller inte endast producenter utan även t. ex. planerare och redaktörer, som sysslar med materialproduktion.

4.3.2 *Kulturinstitutioner*

Målen för samhällets kulturpolitik antogs av riksdagen under stor enighet i början av 1970-talet.

Stat, landsting och kommuner var överens om hur ansvaret för olika åtgärder på kulturområdet skulle fördelas. Det innebar också att man var tämligen överens om att organisationslivet skulle tillmätas stor betydelse vid genomförandet av kulturpolitiken.

Den kulturpolitiska ansvarsfördelningen kan i korthet beskrivas på följande sätt.

Staten bör – vid sidan om ansvaret för egna eller helt statsunderstödda institutioner – ta ett allmänt ansvar för frågor av gemensamt intresse för organ som verkar inom kulturområdet. Som riktmärke för de statliga insatserna kan sägas att staten skall stimulera – inte reglera – det svenska kulturlivet.

Primärkommunerna har det lokala ansvaret, som utgör en grundval för

samhällets kulturpolitiska insatser, eftersom behov och insatser bäst kan bedömas på lokal nivå.

Landstingen har det regionala ansvaret för kulturverksamheten. Det gäller främst teater-, orkester- och museiverksamhet.

En viktig del av svenskt kulturliv bärs upp av folkrörelserna, som vill ge medlemmar och andra grupper man vill nå med sina idéer möjligheter att delta i olika former av kulturaktiviteter. Organisationerna medverkar i detta arbete på egna initiativ och utifrån sina egna möjligheter.

Arbetet i folkrörelserna kan i stor utsträckning betraktas som kulturell verksamhet. Såväl staten som åtskilliga landsting och kommuner har slagit fast att samhället inte har någon anledning att driva en verksamhet som lika bra eller bättre kan skötas av föreningslivet.

Teater

Statens uppgift på teaterområdet är att stimulera till att teaterverksamheten byggs upp i hela landet, samt att medverka till att olika teaterformer utvecklas. Det är också önskvärt att dansen stöds så att den kan verka som en egen konstform. Operans och Dramatens riksutgifter fastställdes i 1974 års kulturproposition.

Riksteatern har i och med utbyggnaden av de regionala teatrarna fått en delvis förändrad roll. Vid sidan av den egna produktionen får distributionen av föreställningar från andra teatrar, utländska gästspel, expert- och konsultuppgifter större betydelse.

Regionala teatrar finns i mer än hälften av länen och ytterligare fasta regionala ensembler planeras.

Musik

På musikområdet stöder staten ett antal regionala och lokala organisationer. Flertalet institutioner arbetar som symfoniorkestrar och täcker sålunda endast en begränsad del av det totala musikutbudet och musikbehovet. Institutionernas konstnärliga ansvar bör utvecklas och den utåtriktade verksamheten vidgas.

Reformeringen av den statliga *regionmusiken* (omvandlingen från militär-musikkårer till civila regionensembler) inleddes 1971. Statsmakterna har därefter ytterligare utvecklat regionmusiken till att bli en del av det regionala musikalivet. Ensemblerna har anpassats till behoven inom respektive region och erhållit något förbättrade resurser. En väsentlig uppgift för regionmusiken är att på olika sätt stödja folkbildningsarbetet på musikområdet, bl. a. genom uppsökande verksamhet i form av interna konserter.

Tyngdpunkten i arbetet hos det statliga *institutet för rikskonserter, IRK*, har i den nuvarande kulturpolitiken förskjutits mot expert- och konsultverksamhet vid sidan av arbetet med att förnya och komplettera det regionala utbudet. IRK svarar också för kulturutbytet med andra länder på musikens område.

Den hittillsvarande musiksatsningen har tillkommit under skiftande historiska förhållanden. Stat, landsting och kommuner har ett betydande

engagemang inom musikrådet. En samlad bedömning och planering behöver åstadkommas av det regionala musikbehovet. Kulturrådet arbetar med att stimulera en sådan regional musikplanering.

Utställningar

Riksutställningar är från och med 1976 organiserad som en statlig stiftelse med huvuduppgift att fungera som producent och distributör på utställningsområdet. Riksutställningar har ett nära samarbete med museer, folkbildning, skolor och bibliotek. Olika former av utställningar med konst, kultur, naturhistoria och samhällsdebatt har prövats under den inledande försöksperioden och väckt intresse även internationellt. Erfarenheter av utställningsteknik och -metodik förs nu vidare. Man vill konkret visa att utställningar är goda undervisnings- och informationsmedel och till god hjälp i en mer varierad studie- och bildningsverksamhet.

Folkbibliotek

Historiskt sett är folkbibliotek den äldsta verksamhetsgrenen på folkbildningsträdet. Biblioteken har ett stort kulturpolitiskt ansvar och utgör viktiga lokala kulturcentra. Förutom den traditionella utlåningen av böcker och andra medier förekommer olika former av kulturarrangemang som utställningar, visafnarn och föreläsningar samt en omfattande samhällsinformation och service till vuxenstuderande. När cirklarna i framtiden blir mindre bundna till centralt producerade material, kommer denna del av biblioteken rådgivning och service att behöva utvecklas ytterligare. Det gäller främst det ökade behovet av bredvidläsningslitteratur. Det är också önskvärt att studieförbundens möjlighet att arrangera kulturaktiviteter i anslutning till biblioteken förbättras. I framtiden kommer betydligt fler lokalt producerade kulturprogram, utställningar, diskussioner etc. att arrangeras av studieförbunden. Det är viktigt att dessa självaktiviteter utvecklas och främjas för att åtminstone nå upp till samma nivå som de distributiva former av kultur vilka ofta arrangeras av biblioteken själva.

Bokpaket, bredvidläsningslitteratur och referensböcker bör planmässigt ställas till studieförbundens förfogande. Detta kan vi betrakta som en självklar fortsättning på studiecirkelarnas fina traditioner, som sätter boken i centrum.

Kommunerna har ansvaret för folkbibliotekens verksamhet. De statliga insatserna för folkbiblioteken syftar bl. a. till att minska standardskillnaden mellan olika kommuner. Med försöksverksamhet vill man nå nya låntagargrupper. Genom kulturrådet samlas och utvärderas statens insatser. Rådet gör också vissa grundläggande utredningar och ger råd vid planeringsarbetet.

Länsbiblioteken finansieras till stor del av landstingen. Genom ökade statsbidrag har de kunnat förbättra sin viktiga service även åt de lokala biblioteken i länet. Detsamma gäller även arrangörernas strävan till samordning av kulturarrangemang, kurser och konferenser och informationsverksamhet. Detta främjar studieförbundens möjligheter att samarbeta med biblioteken.

Museer

Med utgångspunkt från i första hand 1965 års musei- och konsthantverks-sakkunnigas betänkande (MUS-65) har även museiväsendet varit föremål för successiva reformer. De statliga museernas resurser bör i större utsträckning komma hela landet tillgodo. Vid sidan av forskning, insamling och utvecklingsarbete skall museerna ställa sakkunskap till förfogande, informera och ge råd samt svara för olika slag av service till de regionala museerna. År 1977 infördes ett statligt bidrag till *regionala museer*. Bidraget är liksom stödet till teater- och musikinstitutionerna konstruerat som ett personalkostnadsbidrag.

Folkbildningsutredningen anser det angeläget att den regionala museiverksamheten utvecklas i alla delar av landet.

Denna utveckling bör omfatta museernas traditionella uppgifter som dokumentation, kulturminnesvård, service till skola och organisationsliv m. m., men också de många nya uppgifter som museerna kan fylla i ett dynamiskt kulturliv, inte minst inom konst- och naturvetenskapliga områden.

Studieförbunden kommer i framtiden att i ökad utsträckning arbeta med forsknings- och dokumentationsuppgifter i studiecirkelns form. Ett samarbete med museerna är därvid naturligt och nödvändigt. Museerna har fackmän som kan hjälpa studieförbunden så att de kan bättre utnyttja museernas resurser och museerna kan vidare ta hand om material som cirklarna tar fram och eventuellt vill göra utställningar kring. Studieförbunden å sin sida har oanade resurser för att forska i den egna närmiljön, om lokala traditioner etc. De kan göra det möjligt för deltagarna att själva få vara med i ett arbete som syftar till att ta tillvara dessa traditioner och utveckla konstnärlig och kulturell förnyelse.

För att kulturverksamheten skall kunna breddas och utvecklas – pedagogiskt och innehållsmässigt – möta behov hos hittills eftersatta grupper, är det önskvärt med ett brett samarbete mellan olika kulturarrangörer. Samhället har byggt upp en rad kulturinstitutioner för att ge individerna möjlighet till upplevelser på olika kulturområden. Institutionerna har ansvar för verksamhetens utveckling och skall svara för att ett allsidigt utbud med god kvalitet finns tillgängligt. Organisationerna bör medverka i det kulturpolitiska arbetet på sina egna villkor. De kan profilera verksamheten utifrån sin ideologiska förankring. Det är viktigt att samhällets kulturinstitutioner har ekonomiska och personella resurser så att de kan fylla sina viktiga uppgifter. En av dessa uppgifter är att bistå folkrörelserna i deras strävanden att åstadkomma en geografisk och social breddning av kulturutbudet. Samarbetet kan bestå i produktionssamverkan, konsultativa insatser och praktisk service.

Folkbildningsorganisationerna kan förväntas få en allt större betydelse som samarbetspartners till de av samhället finansierade kulturinstitutionerna. Det är viktigt att institutionernas verksamhet kan knyta an även till det idéburna folkbildningsarbetet. Organisationernas betydelse är beroende av förmågan att bidra till en utveckling och kraftsamling inom skilda idégrupper i samhället. Just det förhållandet att det finns många studieförbund och att dessa företräder olika synsätt är en viktig garanti för mångfald och valfrihet.

Genom att samverka med folkbildningsorganisationerna, som har en mycket bred kontaktyta, kan institutionerna medverka till ett aktivt folkligt förankrat kulturliv.

Denna samverkan bör ske på likartade villkor och med ömsesidigt beaktande av varandras särart.

4.3.3 *Folkhögskolor*

I kapitel 2 har vi kortfattat beskrivit folkhögskolornas framväxt, arbete och mål idag. Här diskuterar vi det framtida samarbetet mellan studieförbund och folkhögskolor. Vi har tidigare pekat på att redan i studieförbundens barndom upprättades ett nära samarbete mellan folkhögskolor och studieförbund. Studier av folkrörelsernas bärande idéer och deras aktuella situation är uppgifter som folkhögskolor och studieförbund sedan länge samverkat om. Detsamma gäller utbildning och fortbildning av förtroendevalda och funktionärer i studieförbunden och deras medlemsorganisationer.

Studieförbunden kommer i samband med kvalitativ och kvantitativ tillväxt att få än större utbildningsbehov av mångskiftande slag. Förtroendevalda, anställda och deltagare i studiecirklar och i annan bildningsverksamhet kommer att ställa stora förväntningar på studieförbundens utbildningsresurser och på kompletteringar som folkhögskolan lämpligen kan ge.

Folkhögskolan har nyligen varit föremål för utredning. 1973 års folkhögskoleutredning avlämnade 1976 sitt huvudbetänkande (SOU 1976:16) och i februari 1977 avlämnade regeringen en proposition i ärendet (Prop. 1976/77:55). Mot denna bakgrund beslutade riksdagen att folkhögskolans mål bl. a. skall vara att fylla viktiga uppgifter inom det frivilliga bildningsarbetet och inom kulturlivet i vidare bemärkelse. Regelsystemet begränsades starkt och folkhögskolans frihet blev ytterligare befäst.

Riksdagen har betonat att förekomsten av folkhögskolor med olika idémässig inriktning är av stort värde. Rörelseskolorna har rätt att utforma sin verksamhet i enlighet med rörelsens idéer, men man betonar att verksamheten skall bedrivas i en anda av tolerans och respekt för olikåttänkande och så att allsidighet i undervisningen eftersträvas.

Folkhögskolans arbetsmetoder är i långa stycken identiska med studieförbundens. Vi skönjer en ökad strävan att arbeta med aktiverande metoder där eleverna i allt större utsträckning påverkas och tar ansvar för studiearbetet.

Samverkan med studieförbunden har genom reformen underlättats. Personer som genom folkbildnings-/folkrörelsearbete skaffat sig behövliga kunskaper och färdigheter kan vinna inträde på folkhögskollärlinjen vid universitetet i Linköping. De kan också tillsvidare anställas vid folkhögskola redan innan de uppnått formell behörighet. Det är utredningens mening att folkhögskolan skall ställa sina lokaler och övriga resurser till organisationernas förfogande och i samverkan med studieförbund och organisationer genomföra kortare och längre kurser för förtroendevalda, funktionärer, kulturförmedlare osv. Den gemensamma verksamheten skall planläggas så att organisationernas berättigade krav på inflytande över kursinnehåll och arbetssätt tillgodoses.

Genom riksdagens beslut har folkhögskolorna fått rätt att förlägga verksamhet, som bedrivs i samarbete med studieförbund eller annan organisation, utanför skolans lokaler. På detta sätt ökar folkhögskolans möjligheter att samverka med studieförbunden. I syfte att skapa garantier för att folkhögskolans verksamhet inte skall få en i huvudsak statsbidragsförmående funktion skall lärare med minst halvtidstjänst vid folkhögskolan medverka i planeringen, följa kursen och svara för dess genomförande. Vid dessa kurser skall vidare minst 25 % av undervisningen genomföras av lärare med minst halvtidstjänstgöring vid skolan. Dessa regler gäller alla samverkanskurser. Föreligger särskilda skäl kan undervisningen genomföras även av timlärare, som regelbundet tjänstgör i skolans långa kurser.

Riksdagen beslöt vidare att folkhögskollärare även i fortsättningen kan inräkna cirkelhandledning i sin tjänst. Bestämmelsen gäller inte universitetscirkelar. För att folkhögskolorna fortlöpande skall kunna samarbeta med studieförbunden har de inom schablonbidragets ram erhållit extra administrativa resurser genom att ett statsbidrag som motsvarar ungefär en tredjedels lärartjänst tilldelas varje folkhögskola.

Folkbildningsutredningen är som vi tidigare anfört starkt medveten om studieförbundens stora behov av resurser för att kunna möta de växande utbildningsbehoven inom de egna förbunden och i samspel med medlemsorganisationerna. Det gäller utbildning av förtroendevalda, organisatörer, cirkelledare, kulturförmedlare. Det gäller också en kursverksamhet direkt i anslutning till studiecirkelarbete och aktiviteter inom annan bildningsverksamhet. Under senare år har samarbetet mellan studieförbund och folkhögskolor vad avser förtroendemanna- och funktionärsutbildning växt ut mycket kraftigt. Under verksamhetsåret 1977/78 anordnades 5 350 samverkanskurser med 140 691 deltagare. Det finns skäl att anta att denna verksamhet kommer att byggas ut ytterligare sedan skolor och organisationer blivit mer förtrogna med den externa kursverksamheten.

Vi anser att ovan redovisade åtgärder för att stimulera samarbetet mellan studieförbund och folkhögskolor är av stort värde. Vi har också förståelse för folkhögskolans ambition att ha inflytande över samverkanskurserna både vad gäller planering och genomförande. Vi har diskuterat frågan om ett slopande av regeln om minst 25-procentig medverkan av folkhögskollärare vid s. k. samverkanskurser. Utredningen har emellertid funnit att de nuvarande formerna för att stimulera samarbetet mellan studieförbund och folkhögskolor är ändamålsenliga för båda parter. Ett slopande av regeln skulle kunna leda till att för folkhögskolan väsentliga förutsättningar ändras och en utveckling mot enbart statsbidragsförmedling skulle kunna inträda. Utredningen föreslår mot den bakgrunden ingen förändring.

I avsnitt 7.6 föreslår vi att studieförbunden skall få möjligheter att ordna egna kortkurser. Skälet för detta förslag är att folkhögskolornas kapacitet enligt vår bedömning inte räcker för att nöjaktigt möta studieförbundens växande utbildningsbehov. Utrymmet för enstaka kurser inom ramen för den extra resursen blir mycket begränsat. Det ligger därför i studieförbundens intresse att även fortsättningsvis utnyttja folkhögskolans resurser.

4.4 Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden

4.4.1 Bakgrund

Folkbildningsorganisationerna har sedan länge genomfört vissa uppgifter i samverkan. De har funnit arbetet i gemensamma organ värdefullt när det gällt att förverkliga vissa uppställda mål inom vuxenutbildnings- och kulturverksamheten. Organisationerna bestämmer själva inriktningen och omfattningen av samarbetet. Samhällets uppgift är att skapa ekonomiska förutsättningar för verksamheten.

Folkbildningsförbundet, som bildades 1903, var ursprungligen en sammanslutning för i första hand föreläsnings-, kurs- och biblioteksverksamhet. Samverkande bildningsförbunden var från sin start 1936 de folkrörelseförankrade studieförbundens samarbetsorganisation. Samverkande bildningsförbunden och det gamla Folkbildningsförbundet gick 1968 samman i det nuvarande Folkbildningsförbundet. Medlemmar i detta är de godkända studieförbunden, Svenska folkhögskolans lärarförbund och Sveriges allmänna biblioteksforening.

Folkbildningsförbundets regionala organ benämns länsbildningsförbund. Dessa var ursprungligen sammanslutningar för bl. a. föreläsnings- och kursverksamhet med olika slag av organisationer inom folkbildningsarbete och kulturliv som medlemmar. Länsbildningsförbundens nuvarande medlemmar är studieförbundens distriktsorganisationer, folkhögskolorna och länsbiblioteken. Dessutom kan landstingen beredas tillfälle att utse representanter i länsbildningsförbundens styrelser.

I anslutning till Folkbildningsförbundet arbetar Förmedlingsbyrån för kulturprogram, som vuxit fram ur de tidigare föreläsningsförmedlingarna. I det gamla Folkbildningsförbundet fanns en särskild föreläsningsbyrå och dessutom fanns ytterligare två föreläsningsbyråer, en i Lund och en i Göteborg, samt en gemensam föreläsningsförmedling för studieförbunden. Sedan 1963 finns endast en byrå kvar. Under åren 1963–1968 var Folkbildningsförbundet och Samverkande bildningsförbunden gemensamma huvudmän för byrån. Vid samgåendet 1968 blev Folkbildningsförbundet ensam huvudman. I och med kulturprogramreformen 1974 ändrades byråns namn till Förmedlingsbyrån för kulturprogram.

4.4.2 Organisation

Förbundets konstitutionella uppbyggnad liknar den som gäller för de flesta av studieförbunden. De nuvarande stadgarna antogs 1975.

Länsbildningsförbunden är Folkbildningsförbundets regionala organ. Det innebär att länsbildningsförbunden arbetar efter stadgar, riktlinjer och rekommendationer, som antagits av Folkbildningsförbundet. Länsbildningsförbundens funktion som Folkbildningsförbundets regionala organ innebär också att länsbildningsförbunden har representation i Folkbildningsförbundets representantskap samt i förbundsstyrelsen och förmedlingsbyråns styrelse. Länsbildningsförbundens verksamhetsområde omfattar i allmänhet ett län. För närvarande (september 1979) finns 23 länsbildningsförbund. Varje länsbildningsförbund har egna beslutsorgan – representantskap och styrelse –

samt eget kansli med anställd personal.

Förmedlingsbyrån för kulturprogram fungerar som ett självständigt organ, i vars styrelse sex ledamöter utses av Folkbildningsförbundet och två ledamöter av Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, KLYS. Folkbildningsförbundet och förmedlingsbyrån har gemensamt kansli.

4.4.3 Verksamhet

Folkbildningsförbundets centrala uppgifter är samverkan, samråd och information. Arbetsuppgifterna för centrala och regionala organ omfattar bl. a. följande områden.

1. Antar uttalanden samt avger remissyttranden och anslagsframställningar till olika myndigheter.
2. Genomför utredningar, sammanställer statistik, samordnar arkiv- och dokumentationsverksamhet samt framställer arbetsmaterial.
3. Samråder kring, informerar om och ibland även ansvarar för forskning, utvecklingsarbete och försöksverksamhet.
4. Sprider information om folkbildningsarbete, kulturaktiviteter och vuxenutbildningsverksamhet.
5. Genomför kurser, konferenser och överläggningar, t. ex. rörande planeringen av kulturverksamhet, avgivna utredningar eller aktuell folkbildningsdebatt.
6. Bevakar samhällets bidragsgivning till folkbildningsarbetet.
7. Deltar i internationellt samarbete bl. a. i International Council for Adult Education (ICAE) och i Europeiska byrån för vuxenutbildning.
8. Samverkar med folkbildningsorganisationerna i de övriga nordiska länderna och med Nordens folkliga akademi.
9. Håller kontakt med andra organisationer samt med statliga myndigheter och institutioner, landsting och kommuner, i frågor som rör kulturliv och vuxenutbildningsverksamhet.
10. Företräder folkbildningen i styrelser för myndigheter och institutioner, samrådsorgan, utredningar och arbetsgrupper etc.
11. Samråder med andra vuxenutbildningsanordnare, t. ex. den kommunala vuxenutbildningen och högskolan, om gemensamma frågor, såsom gränsdragningen mellan olika vuxenutbildningsformer etc.
12. Inventerar behov och önskemål om kulturaktiviteter som konserter, teaterföreställningar, utställningar o. dyl. från statliga kulturinstitutioner.
13. Fungerar som informationscentral, förmedlare och samordnare av kulturutbud, lägger upp turnéer etc (som komplement till vad andra organisationer och institutioner genomför på egen hand).
14. Ger ut programkataloger, håller programregister och idébanker, arrangerar utbudsdagar, håller kontakt med kulturarbetarorganisationer och förmedlingsorgan, upprättar föreläsarförteckningar, ger information om utbildningsradions program och material etc.
15. Förmedlar statsbidrag till kulturprogram inom föreningslivet (se avsnitt 4.4.5 nedan).

16. Förmedlar föreläsare och ger administrativ service till föreläsningsföreningar.

17. Genomför förhandlingar med fackliga organisationer.

Den centrala verksamheten omfattar hela folkbildnings- och kulturområdet, medan den regionala verksamheten för närvarande har sin tyngdpunkt i samverkan inom kulturområdet.

Utöver ovannämnda allmänna arbetsuppgifter, som utförs av Folkbildningsförbundet centralt och av i princip samtliga regionala organ, kan länsbildningsförbunden besluta att bedriva särskild verksamhet av olika slag. I denna kan ingå arbetsuppgifter, som efterfrågas endast av vissa medlemsorganisationer, t. ex. kursverksamhet för de mindre studiedistrikten, eller verksamhet som utförs på uppdrag av regionala myndigheter eller institutioner, t. ex. samordning av kulturaktiviteter vid landstingens vårdinrättningar.

4.4.4 *Länsbildningsförbunden*

Förbundets regionala organ – länsbildningsförbunden – är inriktade på samverkan, förmedling och information. De skall fungera som kontakt- och informationscentraler, stimulans- och impulsorgan samt fora för diskussion om gemensamma problem och aktiviteter. Länsbildningsförbundets verksamhet vänder sig i första hand till studieförbunden, folkhögskolorna och biblioteken, men förbunden förutsätts i många län också fungera som kulturpolitiska samverkansorgan för alla intressenter på kulturområdet inom länet och utföra de arbetsuppgifter som blir en följd av samarbetet.

I betänkandet *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66) diskuterade utredningen kulturrådet den regionala kulturorganisationen. Utredningen påvisade behovet av samverkan i ett organ, som kunde ha en allmän kontaktfunktion, fungera som referensgrupp till landstingets kulturnämnd, samordna arrangemang och turnéverksamhet etc. Utredningen påpekade att samarbetet skulle kunna lösas olika med hänsyn till de skiftande förhållandena i olika län, men ansåg det naturligt att låta länsbildningsförbunden utföra dessa uppgifter. Senare har från olika håll framhållits att länsbildningsförbunden bör ges möjlighet att fungera som regionala samverkansorgan inom kulturområdet. Vid Folkbildningsförbundets årsmöte 1976 antogs följande uttalande:

”Det har under senare tid rått viss oklarhet om folkbildningens syn på länsbildningsförbundets framtida roll i samhället. Framför allt har denna oklarhet varit framträdande när det gäller att ta ställning till frågan om den kulturadministrativa organisationen på länsnivå. Enligt en uppfattning borde varje landsting upprätta en byrå som svarade för kontakter med olika kulturorgan och olika avnämare. Enligt en annan uppfattning skulle denna kontaktuppgift kunna åligga länsbildningsförbunden. Någon särskild byrå skulle inte behövas inom landstinget.

Enligt folkbildningens uppfattning är det länsbildningsförbunden som bör handha uppgiften som samordnande kulturadministrativt organ på regional nivå. Landstingets roll är att skjuta till medel så det finns ekonomiska möjligheter att fullgöra uppgiften på ett tillfredsställande sätt.

De skäl som talar för att välja länsbildningsförbunden framför ett nyupprättat organ inom varje landsting är följande:

- a Kulturrådsutredningen föreslog att länsbildningsförbunden skulle tilldelas en samordnande roll i kulturarbetet på regional nivå. Remissinstanserna anslöt sig med stor dominans till detta synsätt.
- b Debatten om folkrörelsernas ställning i samhället har starkt betonat vikten av ökat folkrörelseinflytande. Att ge länsbildningsförbunden ökad betydelse i kulturlivet innebär ett steg i riktning mot ökat folkrörelseinflytande.
- c Ur samhällsekonomisk synpunkt är det riktigt att ta vara på de resurser som länsbildningsförbunden utgör.

Vad ovan sagts strider inte mot varje folkrörelses rätt att själv besluta om verksamheten. I det nu aktuella fallet är det folkbildningens vilja som kommer till uttryck i detta uttalande.”

Vid Landstingsförbundets kongress 1976 antogs ett program för landstingens kulturpolitiska arbete. Där framhölls följande:

”I de flesta län åligger uppgiften att samordna turnéer, förmedla program m. m. länsbildningsförbundet, som enligt de nya normalstadgarna och riktlinjerna för länsbildningsförbunden är Folkbildningsförbundets regionala organ med inriktning på samverkan, förmedling och information. Fördelarna med att flytta över dessa uppgifter till ett landstingskommunalt organ torde vara begränsade. En ordning där länsbildningsförbundet fullgör dessa uppgifter med ekonomiskt stöd från landstinget är därför i många landsting den lämpligaste. Att på så sätt knyta an till ett folkrörelseengagemang innebär sannolikt också det bästa utnyttjandet av de ekonomiska resurserna.

Av de nyligen antagna riktlinjerna för arbetet inom länsbildningsförbunden framgår att länsbildningsförbunden själva kan åta sig att på uppdrag av landsting inom sitt område fungera som huvudman för ett referens- och samarbetsorgan mellan alla intressenter på kulturområdet inom länet. Som sådant kan länsbildningsförbundet efter överenskommelse med landstingets kulturnämnd/motsvarande utföra de löpande arbetsuppgifterna som blir en följd av samarbetet.”

4.4.5 Nuvarande statsbidrag

Statsbidraget till Folkbildningsförbundets centrala och regionala verksamhet utbetalas till förbundet, som fördelar de regionala medlen mellan länsbildningsförbunden. Ett särskilt bidrag för förmedlingsbyråns administration utbetalas direkt till byrån.

Statsbidraget till kulturprogram inom föreningslivet, som 1974 avlöste det tidigare föreläsningsbidraget och som regleras i kulturprogramförordningen (1974:454, ändrad senast 1977:538), står under tillsyn av statens kulturråd, men fördelas och förmedlas av förmedlingsbyrån. Huvuddelen av bidraget utbetalas till studieförbunden och används av dem, ofta i samarbete med förbundens medlemsorganisationer. Särskilda medel finns för kulturprogram för handikappade.

En mindre del av statsbidraget – för närvarande drygt 12 procent – tillfaller länsbildningsförbund och föreläsningsföreningar samt ideella föreningar utan studieförbundsanknytning. Bidragen söks hos länsbildningsförbunden.

Kulturprogramverksamheten beskrivs närmare i avsnitt 4.2.5.

För budgetåret 1979/80 utgår följande statsbidrag:

	Kronor
Central verksamhet, allmänt	310 000
Central verksamhet, förmedling av kulturprogrambidrag	965 000
Regional verksamhet	860 000
Summa för verksamheten	2 135 000
Bidragsmedel för kulturprogram	17 468 000
Utvärdering av kulturprogrambidraget	300 000
Summa bidragsmedel	17 768 000
Totalt	19 903 000

Förutom med statsbidrag finansieras verksamheten med landstingsbidrag, bidrag till särskild verksamhet och medlemsavgifter. Totalomslutningen för hela verksamheten (exkl. förmedlade stats- och landstingsbidrag) beräknas för budgetåret 1979/80 uppgå till c 15 milj. kronor.

4.4.6 Utredningens överväganden och förslag

Som framgått ovan bedriver studieförbunden och övriga folkbildningsorganisationer en omfattande verksamhet i samverkan inom Folkbildningsförbundet såväl centralt som regionalt. Inte minst samarbetet inom länsbildningsförbunden spelar en viktig roll vid förverkligandet av de av riksdagen fastställda målen för kulturpolitiken. I kulturpropositionen 1974:28 betonades värdet av decentralisering och mångfald i kulturlivet och framhölls betydelsen av folkrörelsernas verksamhet inom kulturområdet. Vissa gränsdragningsproblem har uppstått inom kultursektorn. I valet mellan att lägga uppgifter på samhällsinstitutioner, t. ex. landstingens kulturnämnder, och folkrörelseförankrade organisationer som länsbildningsförbunden, ser folkbildningsutredningen det som naturligt att ge Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden en central ställning.

I vissa län har landstingsutredningar velat begränsa länsbildningsförbundens uppgifter och överföra samverkans- och samrådsfunktionerna till landstingens kulturkanslier. Folkbildningsutredningen anser en sådan utveckling vara olämplig. Vi ansluter oss till den mening som redovisats ovan i avsnitt 4.4.4. Landstingen har ett kulturpolitiskt ansvar, vilket innebär att de skall ge resurser till olika aktiviteter inom kulturlivet. De bör däremot inte själva genomföra eller styra kulturverksamheten. I enlighet med de kulturpolitiska målen bör resurserna i stor utsträckning ges till folkrörelser och folkbildningsorganisationer. Länsbildningsförbunden är regionala organ för samverkan, förmedling och information såväl för studieförbunden och folkhögskolorna som för biblioteken. De bör kunna fungera som sådana även för det övriga föreningslivet och kulturinstitutionerna inom regionen.

I detta sammanhang vill folkbildningsutredningen något beröra de arbetsförmedlande uppgifter, som utförs såväl inom Folkbildningsförbundet som inom studieförbunden och som är en integrerad del i förmedlingsarbetet när

det gäller kulturarrangemang, turnéläggning etc. Det gäller för såväl enskilda artister och föreläsare som grupper och ensembler.

Utredningen anser att förmedlingsverksamheten är en nödvändig beståndsdel i det reguljära arbetet med att sprida kulturaktiviteter till föreningar, grupper, arbetsplatser, bostadsområden, vårdinstitutioner etc. Den kulturförmedling som bedrivs av studieförbunden och deras samarbetsorgan har alltså sin givna plats vid sidan av den arbetsförmedlande verksamhet som utförs av arbetsmarknadsverket.

Det samhällsstöd som för närvarande tilldelas Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden är otillräckligt i förhållande till uppgifterna. Statsbidraget är obetydligt, och landstingsbidragen varierar mycket starkt. Folkbildningsutredningen anser att såväl Folkbildningsförbundet som länsbildningsförbunden bör tilldelas ökade statsbidrag.

Flera av Folkbildningsförbundets arbetsuppgifter är förväntade av samhället. Det gäller t. ex. förmedlingen av statsbidrag till kulturprogramverksamheten och samarbetet med de statliga kulturinstitutionerna. Statsbidragsförmedlingen är dessutom reglerad i en statlig förordning. Detta motiverar ett ökat statligt stöd.

Folkbildningsutredningen anser att Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden bör kunna åta sig ytterligare sådana arbetsuppgifter. Som exempel kan nämnas att länsbildningsförbunden bör kunna utföra vidgade uppgifter i den regionala samverkan kring det statliga kulturutbudet och i den regionala musikplaneringen – som för närvarande utreds av statens kulturråd – samt bidragsförmedling som kan bli en följd av en decentralisering av en del av kulturrådets bidragsgivning till organisationer, grupper och ensembler av olika slag.

För ett ökat statligt stöd till samverkansorganen talar emellertid framför allt allmänna kultur- och utbildningspolitiska skäl. Ett ökat stöd skulle motverka en ytterligare institutionalisering av kulturliv och vuxenutbildningsverksamhet. Det skulle främja arbetet på att bredda deltagandet i kulturaktiviteter och vuxenstudier inom folkbildningsorganisationerna.

Folkbildningsutredningen föreslår att statsbidragssystemet för Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden anknyts till det system, som nu gäller för regionala kulturinstitutioner och för Skådebanan. Förslaget redovisas närmare i avsnitt 7.9.

Bidraget till kulturprogram inom föreningslivet i studieförbundens regi föreslås i avsnitt 4.2.8 utvidgas till ett bidrag till annan bildningsverksamhet än studiecirklar och förmedlas till studieförbunden av tillsynsmyndigheten. Verksamheten får härigenom inslag, som direkt anknyter till studiecirkelverksamheten. Det nya bidraget är knappast ändamålsenligt för den kulturprogramverksamhet, som bedrivs av ideella föreningar utan studieförbundsanknytning eller av föreläsningsföreningar. Folkbildningsutredningen föreslår därför att det nuvarande kulturprogrambidraget behålls för denna del av verksamheten.

Enligt utredningens mening föreligger inget behov att även framgent behålla en särskild byrå för förmedlingen av statsbidraget till kulturprogram. Det nya bidraget till annan bildningsverksamhet bör liksom studiecirkelbidraget fördelas genom beslut av statsmakterna. Förmedlings- och tillsynsfunktionen bör lämpligen ligga på tillsynsmyndigheten. Förmedlingsbyråns

arbete med anslagsframställning och remissyttranden liksom samråds- och stimulansfunktionen rörande verksamheten bör kunna överföras till Folkbildningsförbundet, som redan utför dessa uppgifter när det gäller övrigt folkbildningsarbete. Förmedlingen av statsbidraget till kulturprogram inom ideella föreningar utan studieförbundsanknytning och föreläsningsföreningar handläggs redan av länsbildningsförbunden. För övrigt behövs knappast några särskilda bestämmelser om föreläsningsföreningar. De bestämmelser, som gäller för övriga ideella föreningar utan studieförbundsanknytning, torde vara tillämpliga också på föreläsningsföreningarna.

5 Arbetsfördelning och samverkan inom vuxenutbildningen

5.1 Studieförbund – kommunal vuxenutbildning

5.1.1 Bakgrund

Kommunal vuxenutbildning startade 1968/69. Den ersatte dels kvällsgymnasier, som tidigare funnits på ett trettiotal orter i landet, och dels deltidskurser inom yrkesskolan. Verksamheten regleras genom en särskild förordning om kommunal och statlig vuxenutbildning. Inom kommunal vuxenutbildning anordnas dels grundskolkurser och gymnasieskolkurser, dels särskilda yrkesinriktade kurser. Ungdomsskolans kursplaner utnyttjas men timplanerna är väsentligt annorlunda än i ungdomsskolan. Verksamheten i kommunal vuxenutbildning skall alltså vara kompetensgivande eller arbetsmarknadsinriktad och följa centralt fastställda läroplaner. Målen för kommunal vuxenutbildning anges inte i förordningen utan kan hämtas ur olika propositioner sedan 1967. Beträffande en mer utförlig måldiskussion hänvisas till kapitel 3.

Den kommunala vuxenutbildningen vänder sig alltså till vuxna som önskar sig en kompetensinriktad utbildning. Under senare år har även ett stort antal arbetslösa fått sin utbildning inom ramen för kommunal vuxenutbildning.

Verksamhetens utveckling inom kommunal vuxenutbildning

År/ht	Antalet elever i		
	Grundskolkurser	Gymnasieskolkurser	
		Exkl. yrkesinriktad utbildning	Yrkesinriktad utbildning
1968	11 400	26 000	69 900
1969	23 200	38 600	80 200
1970	37 400	49 500	79 000
1971	37 100	51 900	65 100
1972	33 000	51 200	64 700
1973	31 700	50 800	61 800
1974	30 300	50 300	59 300
1975	34 500	55 800	60 600
1976	38 500	56 600	58 700
1977	44 000	65 300	58 300
1978	42 800	68 500	52 400

Regeringen tillsatte under våren 1978 en särskild utredning om kommunal vuxenutbildning. Vi har i folkbildningsutredningen därför inte sett anledning att djupare analysera den kommunala vuxenutbildningens verksamhet och inriktning. I vår fortsatta beskrivning av kommunal vuxenutbildning tas därför endast upp de områden som kan tänkas vara av betydelse för en bedömning av arbetsfördelningen och samverkan mellan kommunal vuxenutbildning och studieförbundens cirkelverksamhet. Vi har enligt våra tilläggsdirektiv samrått med utredningen om kommunal vuxenutbildning i frågor som gäller arbetsfördelning mellan de olika vuxenutbildningsformer-
na.

5.1.2 Lokala studier i 10 kommuner hösten 1976

Under hösten 1976 genomförde utredningen med hjälp av särskilda experter en kartläggning av förhållandet mellan olika arrangörer av vuxenutbildning i 10 kommuner för att få underlag för en bedömning av frågor om arbetsfördelning och samverkan. Undersökningen kompletterades senare med en kartläggning av förhållandena i Stockholm. Utredningens dåvarande bedömning av resultaten återfinns i utredningens debattskrift (SOU 1977:38, s. 54). Där sägs bl. a. följande:

”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 framför allt 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, flamskvävning, 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 kurser 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 utövats 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 ifrån att kontrollen av att intagningsvillkoren är uppfyllda måste bli vanskelig att

utöva. Man måste givetvis gå efter det som sökande uppgivit i ansökan. I flera av de lokala studierna har särskilt uppmärksammats effekterna av läroplanerna 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.”

I folkbildningsutredningens debattskrift förs ett relativt utförligt resonemang om tänkbara principer för avgränsning av arbetsområden för studieförbund respektive kommunal vuxenutbildning (s. 61–67).

I denna diskussion förs fram att syftet med studierna skulle kunna vara en av grundprinciperna för avgränsningen mellan de olika arrangörernas verksamhet. Utredningen anför:

”Om man vill upprätthålla en avgränsning, skulle man (till kommunal vuxenutbildning) 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 10 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.”

Utredningen konstaterar i debattskriften sammanfattningsvis att de lokala studierna visar att konflikterna mellan studieförbunden och den kommunala vuxenutbildningen i första hand uppträder inom hemtekniska ämnen, i slöjd av olika slag och inom språkområdet.

5.1.3 Remissopinionen

Remissopinionen kan i stort sett indelas i två huvudgrupper. Flertalet studieförbund, Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden i vissa län vitsordar att det finns problem i gränsdragningen mellan olika anordnare av vuxenutbildning.

Några särskilda enheter för kommunal vuxenutbildning, lärarorganisationer och olika företrädare för lärare och elever i kommunal vuxenutbildning anser inte gränsdragningsproblemen vara särskilt stora. Det viktiga är, hävdar man, att individen har tillgång till ett varierat utbud av vuxenutbildning på olika nivåer och i olika former. Man avvisar också med bestämdhet utredningens tanke om att kommunal vuxenutbildning endast skulle svara för undervisning på gymnasial nivå.

Flera organisationer pekar på att för deltagarna gäller helt olika ekonomiska villkor för vuxenstudier, beroende på vem som är arrangör. Så länge så är fallet, kommer arbetsfördelning och gränsdragning att vara svår att genomföra utifrån principiella utgångspunkter. De statliga myndigheter och verk, som svarat på debattskriften, håller i stort sett med om utredningens beskrivning av problemen och om de tankar som utredningen presenterar för att lösa dem.

SÖ anser att en klar gränsdragning förutsätter ett väl fungerande samarbete mellan olika anordnare av vuxenutbildning. Studiemålet bör vara utgångspunkten för arbetsfördelningen. I en sammanfattning av sitt remissvar framhåller SÖ, att grundskolekurserna i kommunal vuxenutbildning bör bestå, att särskild yrkesinriktad yrkesutbildning bör få anordnas, att ingen generell ändring av studiecirkelverksamheten eller verksamheten i kommunal vuxenutbildning krävs för att redovisa hur gränsdragningsproblemen skall kunna lösas, att det är viktigt med en korrekt och fullständig lokal information från olika vuxenutbildningsanordnare, att lokalt samråd om kursutbudet är angeläget och att bestämmelserna i vuxenutbildningsförordningen om intagning till kommunal vuxenutbildning måste följas av de kommunala intagningsnämnderna.

Kulturrådet tror inte att problemen kan lösas genom ändring av principerna för gränsdragningen, som enligt kulturrådet är bra som de är. Däremot är det viktigt att granska effekterna av nuvarande bidragsformer såväl till studieförbund som till kommunal vuxenutbildning. Kulturrådet säger:

”Det gäller att finna former som dels innebär att de båda kategorierna utbildningsanordnare ges möjligheter att erbjuda sina målgrupper aktiviteter på lika villkor, dels komma ifrån ett bidragssystem, som premierar ett kvantitetstänkande i form av poäng och/eller pengar som möjliggör flera tjänster.”

5.1.4 Utredningens överväganden och förslag

Folkbildningsutredningen har begränsat sina överväganden till de verksamhetsområden där problem rått i arbetsfördelningen mellan studieförbundens studiecirkelverksamhet och den kommunala vuxenutbildningens kursutbud. En utförlig analys av verksamheten inom kommunal vuxenutbildning genomförs av utredningen om kommunal vuxenutbildning (U 1978:04).

Vi har när det gäller nedanstående förslag samrått med denna utredning, som i ett delbetänkande från sina utgångspunkter tar upp motsvarande frågor.

Målfrågor

Vi har i kapitel 3 konstaterat att av samhället uttalade mål för olika former av vuxenutbildning anger ramarna för arrangörernas verksamhet. Folkbildningens olika verksamhetsformer karaktäriseras av stor frihet, medan kommunal vuxenutbildning och högskoleutbildning har mera precisa regler för sin verksamhet. Utredningen om kommunal vuxenutbildning och folkbildningsutredningen är överens om att de olika anordnarnas mål skall vara utgångspunkten för en arbetsfördelning inom vuxenutbildningen. Det skulle innebära stora svårigheter att utgå från den enskilde vuxnes syfte med

sina studier. De korttidsutbildade torde ha svårt att uttrycka sina syften med studierna och vågar ofta inte ens för sig själva uttala några längre gående planer än en enskild kurs eller ett enskilt ämne. Det är av stor betydelse att målen för de olika arrangörerna av vuxenutbildning preciseras, och det är angeläget att målen för den utbildning som ges genom kommunal vuxenutbildning görs klart för blivande studerande.

Som utgångspunkt för arbetsfördelningen föreslår utredningen att den kommunala vuxenutbildningens uppgifter preciseras i en målparagraf med följande innehåll.

Kommunal vuxenutbildning har till uppgift
att anordna utbildning för fullständig kompetens motsvarande läroplaner för grundskolan och gymnasieskolans linjer och specialkurser samt för enstaka ämnen i dessa läroplaner,

att förmedla kunskaper i det egna yrket och utbilda för nytt yrke enligt gymnasieskolans läroplaner eller enligt läroplaner som fastställts efter samråd med arbetsmarknadens parter.

Beträffande målen för folkbildningens olika aktiviteter hänvisas till kapitel 3.

Förutsättningar för samarbete

Som vi tidigare påpekat är flertalet av de övergripande målen gemensamma för olika slag av vuxenutbildning. Detta skulle möjligen kunna leda någon till slutsatsen att det inte finns något större behov av gränser eller ansvarsfördelning. Vi menar dock att en så klar ansvarsfördelning som möjligt minskar risken för konkurrens. Ett bra samarbete förutsätter troligen en arbetsfördelning om vilken berörda parter är överens.

Sedan folkbildningsutredningen utförde sina lokala studier har en del av anledningarna till konflikter mellan studieförbunden och kommunal vuxenutbildning minskats. Läroplanerna för kortare yrkesinriktade kurser har setts över i SÖ. Timtalet för gymnasieskolkurserna har sedan 1971/72 fått öka med 10 % per år. Under de två senaste åren har dock ingen ökning medgetts. Såväl läroplansarbete som dimensionering av kursutbudet på det lokala planet sker numera i nära kontakt med arbetsmarknadens parter. Till detta kommer att lokaler och utrustning inte har funnits tillgängliga.

Dessa förändringar samt den debatt som förts i arbetsfördelningsfrågor har medfört att verksamhetens volym inom de gränsdragningsintressanta områdena har minskat under de senaste åren. Elevantalet inom området konsumtion har t. ex. minskat från 21 600 under höstterminen 1977 till 16 500 under hösten 1978.

För att ytterligare betona att arbetsfördelningen är väsentlig bör enligt vår mening i riksdagsbeslutet särskilt markeras att statsbidrag ej utgår till verksamhet som ej följer av statsmakterna beslutad arbetsfördelning mellan arrangörerna.

Läroplansarbete och kursutbud

Folkbildningsutredningen utgår från att nu gällande principer för arbetet med nya läroplaner kommer att ligga fast. Genom det centrala samrådet får

arbetsmarknadens parter tillfälle att medverka inom den yrkesinriktade utbildningen. Det bör enligt vår mening övervägas om inte studieförbundssynpunkter på ett eller annat sätt bör knytas till detta arbete för att på ett tidigt stadium undgå problem som senare kan visa sig leda till bekymmer med arbetsfördelningen. Beträffande kursutbudet utgår folkbildningsutredningen från att skolstyrelsen skall ha det avgörande inflytandet inom ramen för den timtilldelning som SÖ fastställer. Beträffande den yrkesinriktade utbildningen är det då angeläget att skolstyrelsen samråder med arbetsmarknadens parter dels om vilka kurser som skall anordnas, dels om antalet kurser inom olika ämnesområden. Folkbildningsutredningen vill betona att det är arbetsmarknadens behov av utbildning inom vissa yrkesområden som bör vara avgörande för sammansättningen av kursutbudet. Att enbart bedöma utbildningsvolymen efter den uttalade efterfrågan på olika utbildningar är inte tillfredsställande och kan leda till att de fördelningspolitiska effekterna av vuxenutbildningen går om intet. Folkbildningsutredningen utgår från att det centrala samrådet mellan SÖ och arbetsmarknadens organisationer garanterar att kurserna är yrkesutbildande och arbetsmarknadsinriktade. Kurser som ger utbildning för vuxnas olika fritidsroller är en av studieförbundens uppgifter. På motsvarande sätt förutsätter utredningen att det lokala samrådet medför att yrkesinriktade kurser som anordnas motsvarar de lokala behov av yrkesutbildning som finns inom det område utbildningsplaneringen gäller.

Samråd, information och studierådgivning

Det totala vuxenutbildningsutbudet är idag omfattande, även om det till innehåll och omfattning varierar från kommun till kommun. Utredningen bedömer det som angeläget med goda kontakter mellan olika arrangörer av vuxenutbildning inom kommunen. Dessa kontakter bör på något sätt formaliseras, för att garantier skall skapas för ett kontinuerligt samråd. Folkbildningsutredningen har övervägt flera olika lösningar. Vi har dock funnit att även om behovet av samråd förefinnes i alla kommuner bör formerna kunna variera väsentligt. Efter att ha diskuterat möjligheterna att knyta an samrådsfunktionen till SSA-råden, att göra vuxenutbildningsråden obligatoriska och andra lösningar har vi stannat för följande förslag.

I förordning bör föreskrivas att kommunen genom skolstyrelsen är skyldig att regelbundet arrangera sammankomster för samråd mellan samtliga inom kommunen verksamma arrangörer av vuxenutbildning. Vi menar att det kan vara lämpligt att ett sådant samråd sker åtminstone en gång per termin vid den tidpunkt då planeringen av kursutbudet genomförs. Formerna för detta samråd får avgöras av den enskilda kommunen. I kommuner med väl fungerande vuxenutbildningsråd finns det all anledning att låta detta råd fortsätta med samrådsuppgifterna. På andra håll kan det kanske visa sig lämpligt att komplettera terminsträffarna med underhandskontakter av olika slag. Folkbildningsutredningen utgår från att skolstyrelsen låter sig representeras av ledamöter vid dessa samrådsträffar. Vi vill understryka vikten av att de olika arrangörernas synpunkter på ett föreslaget kursutbud bildar grundvalen för skolstyrelsens senare ställningstagande om kursutbudets sammansättning. Vi utgår från att såväl skolstyrelsen som övriga anordnare tar stor

hänsyn till framförda synpunkter och beaktar av regering och riksdag fastställda mål för vuxenutbildningen.

Det är vidare av stor vikt att medarbetarna inom studieförbund och kommunal vuxenutbildning är väl medvetna om målen för olika former av vuxenutbildning och visar ömsesidig respekt för utbildningsformernas särarter.

I kapitel 3 och 4 har vi utförligt behandlat studieförbundens mål och arbetsformer. Där framgår att studieförbunden är verksamma både med vuxenutbildning och kulturaktiviteter av skilda slag. Studieförbunden behöver därför även ha kontakt med de kommunala organ, som har ansvaret för kultursektorn.

Även om utgångspunkten för arbetsfördelningen mellan kommunal vuxenutbildning och studieförbund skall vara det mål, som riksdagen fastställer för respektive arrangör, är det av stor vikt att arbetsfördelningsfrågorna diskuteras och anpassas till den aktuella kommunen. En arbetsfördelning som har sin utgångspunkt i målformuleringar kan inte bli så detaljerad att den täcker varje situation som kan tänkas uppstå lokalt. De centrala bestämmelserna bör inte heller vara alltför detaljerade och snäva, eftersom det skulle försvåra en anpassning till förändringar som kan inträffa under de närmaste åren. Det lokala samrådet och lyhördsheten hos beslutsfattarna i kommunen blir alltså av stor vikt, när man vill uppnå ett väl fungerande vuxenutbildningsutbud i kommunen.

I samband med diskussionen om kursutbudet finner folkbildningsutredningen också anledning att något utförligare diskutera frågan om information om tillgänglig vuxenutbildning. Vuxna som funderar över att återuppta studier har ofta behov av omfattande information före valet av studieväg. Information behövs om olika former av utbildning, rätt till ledighet, studiestöd och andra frågor. Felval av utbildning medför kostnader både för den enskilde och samhället. Dessutom är det stor risk för att den enskilde som gör ett felaktigt val blir besviken och avskräcks från vidare studier. Det senare torde särskilt gälla de människor som tidigare inte deltagit i vuxenstudier. Om vuxna som skall börja studera får god hjälp att välja rätt kurs skulle troligen också en del onödiga gränsdragningsproblem kunna undanröjas. Vi vill understryka att det är väsentligt att informationen om kursutbudet är korrekt. Studieprogram och annonser bör alltså ges en utformning, som på ett riktigt sätt beskriver studiernas mål, form och innehåll. Det är angeläget att studieförbunden markerar att deras statsbidragsberättigade cirkelverksamhet inte leder till prov, betyg eller formell kompetens. Förordningen om kommunal vuxenutbildning bör utformas så att kommunerna åläggs att se till att informationen om utbildningen i kommunal vuxenutbildning ger klart besked om att kursen följer läroplanen och är avsedd för personer, som söker yrkesutbildning eller utbildning för kompetens. En korrekt information kommer att minska risken för felval inom ämnesområden, där flera arrangörer bjuder ut kurser.

Den studierådgivning, som tillhandahålles för vuxna, som planerar att börja studera, bör vara så fristående som möjligt från enskilda arrangörers rekryteringsintressen. Det är av stor vikt att studierådgivningen ger övergripande information om olika möjligheter till vuxenutbildning och om studiesociala frågor. Personer som arbetar med studierådgivning måste alltså

ha god kännedom om vuxnas förutsättningar att studera, studiehinder, inriktningen av verksamheter hos olika arrangörer av vuxenutbildning osv. Folkbildningsutredningen anser att gemensamma resurser för information och studie- och yrkesorientering för alla anordnare av vuxenutbildning inom en kommun skulle kunna underlätta för individen att göra ett lämpligt studieval och dessutom underlätta planeringen av det totala utbudet av vuxenutbildning.

Ibland samordnar de olika vuxenutbildningsanordnarna sin information. Sådan samordning får ej begränsa studieförbundens möjligheter att själva presentera sina utbud och härigenom ge uttryck åt sina profiler och särarter.

Även på det regionala planet finns ett stort behov av samråd och utbyte av information mellan olika arrangörer av vuxenutbildning. Länskolnämnden, länsbildningsförbundet och länsarbetsnämnden samt vuxenutbildningsnämnden är organ som på länsplanet behöver ha bättre kontakt med varandra. Sådana kontakter kan leda till att det blir lättare att ta hänsyn till hela vuxenutbildningens intressen. Planeringen kan utgå från vuxnas behov av och tillgång till studiemöjligheter och inte begränsas av respektive myndighets verksamhetsområde.

Frågan om uppsökande verksamhet behandlas i kapitel 7.

Vissa problemområden

Vi har tidigare konstaterat att de problem som uppstått när det gäller arbetsfördelning mellan studieförbundens verksamhet och kommunal vuxenutbildning i första hand förekommer inom det hemtekniska området och nybörjarengelska. Naturligtvis är det möjligt att andra områden efter hand kan leda till problem, när det gäller gränsdragning. Vi koncentrerar dock vår diskussion till de områden, där de flesta gränsdragningsproblemen finns dokumenterade.

Nybörjarengelska

Alla grundskolkurser i kommunal vuxenutbildning motsvarar läroplaner för grundskolans högstadium. Förkunskaper som i stort sett motsvarar kursen i resp. ämne på grundskolans låg- och mellanstadier krävs för att man skall kunna följa en grundskolkurs i kommunal vuxenutbildning. I de flesta ämnen kan man förutsätta att vuxenstuderande har förkunskaper från sin skoltid, även om de ofta kan vara bristfälliga och inaktuella. Ett visst mått av repetition av vad som ingår i lågstadiets och mellanstadiets kurs i grundskolan är därför en naturlig del av inledningsskedet i varje grundskolkurs i kommunal vuxenutbildning oavsett ämne. Ämnet engelska förekom inte i den obligatoriska skolan när många av dem som nu är vuxenstuderande gick där. Att engelska infördes i den obligatoriska skolan och sedan flyttats ner även på de lägre stadierna i grundskolan gör att ämnet har en viss särställning i kommunal vuxenutbildning. Det är det enda ämne där många vuxenstuderande helt saknar förkunskaper. De är därmed inte behöriga att tas in i grundskolkursen, som omfattar enbart högstadiets kurs. Det är därför nödvändigt att möjliggöra för kommunal vuxenutbildning att ge undervis-

ning i engelska även på nybörjarnivå. Kommunal vuxenutbildning kan erbjuda elever möjlighet att läsa engelska från början med utnyttjande av en schablonvis beräknad resurs avsedd för stödundervisning och studiehandledning. Denna möjlighet är avsedd för elever som har behov av engelska för sin fortsatta utbildning.

Vi bedömer det som angeläget att den som behöver grundskolkompetens i engelska skall få tillgång till denna inom ramen för kommunal vuxenutbildning. För att underlätta gränsdragning mot studieförbundens verksamhet föreslår vi därför att den kommunala vuxenutbildningen tillhandahåller nybörjarkurser i engelska endast när de ingår i en grundskolutbildning i engelska. För en blivande deltagare innebär det alltså att man anmäler sig till en kurs som ger grundskolkompetens och som omfattar c 350 undervisningstimmar. Vi förutsätter att kursens omfattning och karaktär klart framgår av informationen.

Studiecirklar av mer allmänorienterande karaktär i språk som studieförbunden erbjuder kommer då troligen inte att beröras i särskilt stor omfattning.

Hemtekniska området

Folkbildningsutredningens lokala studier i 10 kommuner gav vid handen att gränsdragningsproblem förekom inom det hemtekniska området. Det gällde kurser i vävning, sömnad, slöjd m. fl. ämnen.

Dessa problem synes ha minskat. Utredningen om kommunal vuxenutbildning har i överläggningar med bl. a. studieförbunden också kommit till den uppfattningen att dessa gränsdragningsproblem minskat i omfattning. Skälen har tidigare redovisats.

Folkbildningsutredningen utgår från att det obligatoriska samrådet med arbetsmarknadens parter även i fortsättningen kommer att innebära att utbudet av yrkesinriktad utbildning verkligen anpassas till det aktuella arbetsmarknadsbehovet. Genom vårt förslag om obligatoriskt samråd inom kommunen om vuxenutbildningsutbudet torde tillräckliga garantier skapas för att den verksamhet inom det hemtekniska området som inte har yrkesutbildande karaktär och inte motsvarar arbetsmarknadens behov kommer att förbehållas folkbildningen.

Även beträffande ortsanknuten slöjd menar utredningen att arbetsmarknadens behov av yrkesutbildning skall vara avgörande för om en kurs tas upp i kommunal vuxenutbildnings regi. Utbildningen bör alltså ha betydelse för deltagarnas förvärvsverksamhet. Aktiviteter för bevarande av gammal kultur t. ex. lokalt förankrade slöjdtraditioner (rot- och näverslöjd, knuttimring, hembygdsdräkter) bör genomföras i studieförbundens regi.

Tillsynsfrågor

SÖ är central myndighet för kommunal vuxenutbildning. Vi vill understryka att SÖ i egenskap av tillsynsmyndighet aktivt bör medverka till att den fastställda arbetsfördelningen upprätthålls. Gränsdragningsfrågorna bör fortlöpande aktualiseras genom information till medarbetare såväl i kommunal vuxenutbildning som i studieförbunden.

SÖ måste i sista hand överväga om statsbidrag skall utgå till den verksamhet som bedrivs utan hänsyn till fastställd arbetsfördelning, även om den i övrigt uppfyller kraven för statsbidrag.

Tillsynen över folkbildningsarbetet behandlas i kapitel 8.

5.2 Studieförbund – högskola

5.2.1 *Bakgrund*

Universitetens roll i folkbildningsarbetet har en lång tradition både i vårt land och internationellt. De främsta motiven för det sedan länge etablerade samarbetet mellan folkbildningsorganisationerna och universiteten har varit att sprida kunskaper om forskning, att föra ut en vetenskaplig grundsyn och att inom ramen för det fria bildningsarbetet erbjuda studier på universitetsnivå med särskilt kvalificerade cirkelledare. Här har de akademiska lärarna tillsammans med studieförbunden – främst FU och TBV – under årens lopp gjort betydande insatser.

Redan vid sekelskiftet togs en rad initiativ från universiteten i folkbildningsarbetet. Föreningar som Verdandi, Heimdal och Studenter och arbetare bildades, sommarkursverksamheten vid universiteten startade och de populärvetenskapliga föreläsningsbyråerna började sin verksamhet.

Universitetscirklar har förekommit sedan 1920-talet men hade länge en blygsam omfattning. På 1930-talet kom Kursverksamheterna vid universiteten igång och många akademiker ägnade sig åt folkbildningsarbete som föredragshållare och cirkelledare. Men det dröjde till 1963, då bidragsbestämmelserna ändrades, innan det verkliga genombrottet för universitetscirkelverksamheten inträffade. Statsbidragen till universitetscirklar kom då att utgå ur samma anslag som bidraget till övrig cirkelverksamhet från att tidigare ha utgått ur ett reservationsanslag om 50 000 kronor per år. Sedan dess har universitetscirklarna oavbrutet ökat i omfattning.

I mars 1968 fick UKÄ i uppdrag av utbildningsdepartementet att "framlägga förslag om formerna för samråd mellan universiteten (universitetsfilialerna) och studieförbunden vid anskaffning av föreläsare, lärare i universitetscirklar m. m.". Detta ledde till att en samarbetsgrupp bildades mellan samverkande bildningsförbunden, skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet (SAMSUS). I gruppens rapport, som lämnades hösten 1969, delades universitetscirklarna in i två grupper – studieplansbundna och fria cirklar. Rapporten visade att de studieplansbundna cirkelarna då dominerade. De utgjorde vid den tidpunkten nära 70 % av hela universitetscirkelverksamheten. Genom dessa fick således många tillfälle till akademiska studier – personer som annars på grund av olika hinder skulle varit utestängda. Hindren kunde utgöras av att de var formellt obehöriga, att de bodde utanför universitetsorterna eller att de hade förvärvsarbete och därför ville studera på sin fritid.

Utvecklingen av universitetscirkelverksamheten framgår av följande tabell.

Universitetscirklar

År	Hela antalet universitetscirklar	Hela antalet deltagare
1965/66	288	4 480
1967/68	536	10 230
1969/70	1 012	16 170
1971/72	1 598	24 470
1973/74	1 833	24 450
1975/76	2 811	34 140
1977/78	3 524	40 890
1978/79	3 610	41 500

De senaste årens ökning har gällt de fria universitetscirklarna. I takt med att den högre utbildningen sedan början av 1970-talet blivit mer tillgänglig för vuxna yrkesverksamma människor har de studieplansbundna cirklarna minskat i antal, något som följande tabell visar.

Antal studieplansbundna resp. ej studieplansbundna universitetscirklar

	1972/73		1973/74		1974/75		1975/76		1976/77		1977/78		1978/79	
	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%	Tot	%
Studieplansbundna	813	46	642	35	572	25	618	22	616	18	531	15	482	13
Ej studieplansbundna	951	54	1 191	65	1 684	75	2 193	78	2 721	82	2 993	85	3 128	87
Totalt	1 764	100	1 833	100	2 256	100	2 811	100	3 337	100	3 524	100	3 610	100

Universitetscirkelverksamheten tycks inte i någon stor utsträckning nå människor utanför tätorterna. År 1976/77 redovisades endast 2,7 % (89 st) av samtliga universitetscirklar (3 337 st) utanför g-orter.

De gränsdragnings- och samarbetsfrågor mellan universiteten och studieförbunden som tidigare aktualiserats har gällt främst två problem, nämligen en viss konkurrens om universitetslärarna samt oklarheter beträffande de cirkelstuderandes möjligheter till tentamina och examination.

Beträffande det första problemet föreslog SAMSUS 1969 att samrådsorgan skulle inrättas med representanter för universiteten, folkbildningsorganisationerna och folkhögskolorna. En kontaktman skulle finnas vid universitetets utbildningsbyrå, till vilken folkbildningsorganisationerna kunde vända sig med önskemål om medverkan i universitetscirklar. Varje universitetsinstitution skulle också ha en kontaktman för folkbildningsfrågor. I början av 1970-talet inrättades samarbetsorgan på grundval av SAMSUS förslag i Lund, Umeå och Uppsala.

Vad gäller det andra problemet – om examination – hemställde UKÄ i en skrivelse till utbildningsdepartementet sommaren 1974 att regeringen skulle utfärda vissa bestämmelser för examination av studerande i universitetscirklar och att bestämmelserna om tilldelning av lärarresurser vid de filosofiska fakulteterna skulle ändras så att konsistorierna fick rätt att anvisa medel för examination av studerande i universitetscirklar. Folkbildningsutredningens direktiv erinrar om denna skrivelse.

5.2.2 *De nya problemen*

1977 års högskolereform innebär i flera avseenden en helt ny situation. Andra frågor än tidigare rörande förhållandet mellan studieförbunden och högskolan kommer i förgrunden. Gränserna mellan de båda utbildningsformerna är betydligt oklarare än förr och frågorna om arbetsfördelning och samarbete behöver därför på nytt övervägas.

De nu aktuella gränsdragnings- och samarbetsproblemen har sin grund dels i högskolans nya uppgifter, tillträdesvillkor och organisation, dels i studieförbundens tradition att erbjuda cirklar, som i vissa fall helt följer universitetens fastställda kursplaner.

Högskolan har i lag ålagts vissa folkbildande och informerande uppgifter:

”Till verksamheten inom högskolan skall höras att sprida kännedom om forsknings- och utvecklingsarbete. Kännedom skall också spridas om vilka erfarenheter och kunskaper som har vunnits och om hur dessa erfarenheter och kunskaper skall kunna tillämpas” (Högskolelagen 6 §).

Enligt 1975 års riksdagsbeslut är några av högskolans mest angelägna uppgifter att

- ytterligare öka utbildningens tillgänglighet särskilt för andra studerandegrupper än de traditionella och därmed främja den sociala utjämningen,
- demokratisera utbildningens organisation och anpassa dess verksamhetsformer till en mer allsidig rekrytering av studerande,
- bredda och differentiera det samlade utbildningsutbudet, särskilt med hänsyn till anknytningen till arbetsmarknaden och förnyelsen av arbetslivet.

Det är speciellt den sista punkten som rymmer gränsdragningsproblem av helt nytt slag, nämligen högskolans möjligheter att genom att inrätta enstaka kurser bredda och förnya sitt utbud. I 1975 års högskoleproposition fanns en antydning till ansvarsfördelning mellan högskola och studieförbund såtillvida att föredraganden menade 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”. Längre fram i samma proposition angavs emellertid att en sådan ansvarsfördelning i enskilda fall inte kunde upprätthållas strikt. I den fortsatta behandlingen av propositionen tonade den först angivna ansvarsfördelningen bort och riksdagens beslut markerade att högskolans uppgift inte skulle begränsas till utbildning med rena yrkesmotiv. ”Att inom ramen för tillgängliga resurser tillgodose skiftande individuella önskemål blir en väsentlig uppgift även för den framtida högskolan”, uttalade utbildningsutskottet och riksdagen anslöt sig till detta.

Högskolelagen liksom de förordningar som sedan den 1 juli 1977 reglerar högskolans verksamhet innehåller därför inga begränsningar när det gäller möjligheterna för högskolan att utvecklas även i riktning mot sådan utbildning som hittills ofta tillgodosetts genom studiecirklar.

Det finns alltså författningsmässiga förutsättningar för högskolan att

genom enstaka kurser möta utbildningsbehov som med avseende på mål, metoder, uppläggning, rekrytering och innehåll lika väl skulle kunna mötas av studieförbunden och deras cirkelverksamhet. Två formella skillnader bör dock påpekas.

Den första gäller de behörighetskrav som är uppsatta för tillträde till högskoleutbildning. De nya reglerna innebär att högskolan numera har betydligt vidgade rekryteringsmöjligheter än tidigare och att behörighetsvillkoren kan uppfyllas på flera, informella vägar. Kraven på förkunskaper för tillträde till enstaka kurser skall ofta ses som information utifrån vilken vuxna människor själva har att avgöra om de uppfyller dem eller inte. När nu de flesta vuxna har, eller lätt kan skaffa sig, allmän behörighet för högskoleutbildning är högskolans formella behörighetskrav inte något att bygga en framtida ansvarsfördelning på. Utredningen har sökt finna andra gränsdragningskriterier än formella behörighetsbestämmelser även av det skälet att cirkelstudier bör kunna bedrivas på alla utbildningsnivåer.

Den andra skillnaden, som bör påpekas, gäller studiernas bindning till kursplaner. Vår uppfattning är att cirkelstudier i princip inte skall vara kursplanebundna eftersom en sådan bundenhet strider mot studiecirkeln som arbetsform och mot dess syften. Vad detta ställningstagande betyder för de universitetscirklar, som följer högskolans kursplaner, utvecklas längre fram i detta kapitel.

För högskolan, däremot, gäller att det skall finnas en kursplan för varje kurs. I kursplanerna skall anges:

- kursens benämning,
- kursens poängtal,
- syftet med kursen,
- det huvudsakliga innehållet i kursen,
- den huvudsakliga karaktären 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 eller moment inom kursen,
- formerna för att bedöma de studerandes prestationer,
- de övriga föreskrifter som behövs.

Före högskolereformen fastställdes s. k. normalstudieplaner (den tidigare benämningen på kursplaner inom t. ex. de filosofiska fakulteterna) centralt på dåvarande UKÄ. Dessa kunde sedan vid universiteten kompletteras med lokala varianter. Denna fastställelseordning har nu övergivits till förmån för en decentraliserad, lokal beslutsrätt. Inom den nya högskolan är det styrelsen för utbildningen eller linjenämnden, som fastställer kursplan. De korta, snabba beslutsvägarna, som kännetecknar studieförbundens arbete, finns således i viss utsträckning även inom högskolan. Detta är intressant för gränsdragningsresonemangen i den meningen att när högskolan vill tillgodose exempelvis ett lokalt uppkommet utbildningsbehov behöver inte fastställandet av kursplan nämnvärt komplicera och fördröja ett sådant ärende. Kursplanen fastställs lokalt och kan vara tämligen översiktlig.

Vårt arbete har, som tidigare nämnts, utgått från den princip som kommer till uttryck redan i direktiven, nämligen att kursplanebunden utbildning bör ligga inom det institutionaliserade utbildningsväsendets ansvarsområde och

att studieförbunden skall ägna sig åt ett studiearbete som inte är bundet av kursplaner och kompetensfordringar.

Men att här stanna enbart vid en sådan ansvarsfördelning skulle innebära att högskolan ensam och suveränt förfogade över gränsdragningsinstrumentet – att fastställa kursplan.

Vi menar att det är nödvändigt att söka precisera högskolans gränser genom vissa riktlinjer och genom krav på visst samråd. Särskilt angeläget blir detta inför inrättandet av nya fristående enstaka kurser.

Det är kring frågor och problem av nu nämnt slag som folkbildningsutredningen haft att göra sina överväganden. Följande fyra delfrågor har stått i centrum för vårt arbete.

1. Ansvar för fullständig, grundläggande yrkesutbildning skall vara högskolans. Är några undantag från denna princip motiverade?
2. Frågan om nya utbildningsbehov skall tillgodoses genom enstaka kurser eller studiecirkel måste avgöras efter vissa riktlinjer och i samråd.
3. Högskolereformen aktualiserar en omprövning av de nuvarande universitetscirkelarnas ställning och särbestämmelser.
4. Samarbetet mellan högskolan och studieförbunden bör förstärkas.

5.2.3 *Utredningsarbetet*

Arbetet med detta deluppdrag har försvårats av att det under utredningstiden knappast varit möjligt att erhålla några samlade, beprövade och hållfasta erfarenheter rörande de problem, som beskrivits i föregående avsnitt. Först när halva utredningstiden förlöpt, trädde högskolereformen i kraft.

Arbetet har bedrivits så att vi fortlöpande tagit del av högskolornas planer på utbud av enstaka kurser, samråd med berörda folkbildningsorganisationer m. m. Dessutom har de aktuella frågorna vid flera tillfällen diskuterats med samtliga regionstyrelser och företrädare för studieförbund. Vid dessa överläggningar framhölls ofta och från båda parter det angelägna i att redan nu söka nå en sådan framförhållning i planering och samarbete att man undvek de gränsdragningsproblem, som – teoretiskt sett – skulle kunna bli stora.

Vägledande för utformningen av förslagen i detta avsnitt har också varit de synpunkter som delgivits oss med anledning av debattskriften.

5.2.4 *Utredningens överväganden och förslag*

Allmänna överväganden

Som framgår av kapitel 3 preciserades målen för vuxenutbildningen utifrån dess roll i ett system med återkommande utbildning i proposition 1975:23. Som mål för den samlade vuxenutbildningen angavs att den skall

- bygga vidare på ungdomsutbildningen men också kompensera brister i denna,
- bidra till de studerandes personlighetsutveckling,
- stärka individens ställning i arbetslivet,
- fördelas 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.

Vart och ett av dessa mål gäller i stort sett för varje slag av vuxenutbildning. Det faktum att vuxenutbildningen har så många gemensamma mål gör att målbeskrivningar av ovanstående slag är föga användbara när det gäller att dra gränser mellan de olika vuxenutbildningsanordnarna.

En gränsdragning bör i stället utformas på andra grunder. En fundamental fråga är hur och med vilken arbetsfördelning alla olika vuxenutbildningsanordnare bäst kan förenas i ett mönster som stödjer människors lärande i olika situationer och under olika perioder i livet.

Det är nu en allmän uppfattning att det livslånga lärandet, som har både personliga och samhälleliga motiv, inte bara innefattar anordnad, formell utbildning utan också tillfälliga och informella former för inläring under arbete och fritid – i diskussioner och samtal, genom böcker, tidningar, radio och TV. Det omfattar därmed både informella och formella utbildningssituationer – planerad inläring likaväl som tillfälligt lärande.

Återkommande utbildning blir då ett sätt att organisera de särskilt anordnade delarna av det livslånga lärandet. Där ingår alla former av vuxenutbildning – som arbetsmarknadsutbildning, folkhögskoleutbildning, företagsutbildning, högskoleutbildning, kommunal vuxenutbildning och studiecirkel. Hur dessa befrämjar ett livslångt lärande kan emellertid variera mellan de olika utbildningsformerna. Men den återkommande utbildningen kan inte förverkligas med mindre än att viljan till livslångt lärande har förankrats.

I aktuell pedagogisk forskning och debatt betonas ömsesidigt lärande i grupp som något centralt för att befästa lusten att lära under olika perioder i livet. Ömsesidigt lärande innebär att två eller flera lär av varandra utan att någon intar en traditionell lärarroll. Gruppmedlemmarna kan alla ta initiativ, bidra med sin kunskap, ge, ta emot och kontrollera information.

Det ömsesidiga lärandet ställer också det kravet på den enskilde att han inte frågar bara efter vad han för egen del kan få ut av studierna utan också tänker på de andra. Det ömsesidiga lärandet är en nerv i studiecirkelmetodiken. Just detta ger studieförbunden en speciell och viktig roll för den återkommande utbildningen.

Man kan naturligtvis resonera så, att de många gemensamma målen för all slags vuxenutbildning liksom den likaledes gemensamma uppgiften att främja ett lärande under hela livet förenar olika vuxenutbildningsanordnare i så hög grad att behovet av gränser och ansvarsfördelning dem emellan kommer i skymundan.

I en del svar på utredningens debattskrift framhölls också att ett gott samarbete är viktigare än gränsdragning mellan högskolan och studieförbunden. Vi är emellertid av den uppfattningen att begreppen samarbete och gränsdragning inte står i något som helst motsatsförhållande till varandra. Tvärtom anser vi att ett förtroendefullt och konfliktfritt samarbete förutsätter att en arbetsfördelning först lagts fast och accepterats av de berörda. En så klar arbetsfördelning som möjligt minskar risken för att högskolan och studieförbunden skulle komma att uppleva varandra som konkurrenter.

En gränsdragning/arbetsfördelning motiveras vidare av de olika statliga anslagen till högskoleutbildning respektive studiecirkelverksamhet. Om en och samma utbildning skulle kunna finansieras över olika utbildningsanslag kunde vi få en flora av likvärdiga, parallella utbildningar samtidigt på samma ort. Förutom att detta inte vore samhällsekonomiskt försvarbart, skulle det förhärskande arbetsklimatet hos utbildningsanordnarna sannolikt komma att kännetecknas mer av konkurrens än av samarbete.

Mot denna bakgrund har utredningen enats om att det finns behov av en klarare arbetsfördelning mellan högskolan och studieförbunden. Denna bör bygga på vad vi anser vara huvuduppgifterna för studiecirkelar respektive offentlig högre utbildning. Redan här vill vi dock betona hur viktigt det är att nya gränsdragningsregler inte tillämpas stereotyp. Varje enskilt avgörande om hur en arbetsfördelning slutligen skall göras måste styras av en vilja att i gott samarbete så långt möjligt tillgodose människors önskan att lära.

Grundläggande, fullständig yrkesutbildning

Utredningen anser att det måste vara en angelägenhet för samhällets egna utbildningsorgan att ombesörja sådan grundläggande yrkesutbildning, som arbetsmarknaden behöver och som människorna önskar.

Av detta följer att studieförbunden inte bör ägna sig åt grundläggande yrkesutbildning och att statsbidrag genom anslag till olika former av folkbildning således inte skall utgå till sådan verksamhet. Att tillgodose behov av fullständig, grundläggande yrkesutbildning på högskolenivå är högskolans uppgift.

I vissa fall förekommer emellertid högskoleutbildning av rubricerat slag hos studieförbunden. Kvantitativt är problemet dock inte stort. Några exempel: Ett studieförbund har länge bedrivit juristutbildning i Göteborg i samarbete med Lunds universitet. Vid Stockholms musikpedagogiska institut (SMI) utbildas musikpedagoger – främst för de kommunala musikskolorna – med användning av studiecirkelanslaget. Vidare genomför ett par studieförbund skådespelarutbildning i Stockholm. Ett annat förbund, slutligen, planerar utbildningar i Norrland, vilka avses motsvara vissa av högskolans allmänna utbildningslinjer inom sektorn för utbildning för administrativa, ekonomiska och sociala yrken.

Under utredningsarbetets gång aktualiserades frågan om SMI:s ställning i en skrivelse 1978-06-02 till folkbildningsutredningen från studieförbundet Vuxenskolan som framhöll:

”Under senare år har frågan om de framtida formerna för SMI:s kompetensriktade pedagogutbildning varit föremål för diskussion. Frågan uppmärksammades bl. a. av OMUS men omfattades inte av det beslut som riksdagen senare fattade angående den högre musikutbildningen. Vid de överläggningar som studieförbundet Vuxenskolan haft med företrädare för departement och högskola har man hänvisat till folkbildningsutredningens kommande ställningstaganden i denna fråga. Enligt studieförbundet Vuxenskolas mening är det naturligt och önskvärt att den kompetensriktade pedagogutbildningen på lämpligt sätt kan inordnas i den nya högskolans verksamhet. Det är emellertid också angeläget att bevara den flexibilitet och frihet till pedagogisk utveckling som den nuvarande formen för SMI:s verksamhet innebär.”

Vårt ställningstagande och svar på denna skrivelse var att kompetensrik-

tade studier inte skall bedrivas inom studieförbunden och att en rimlig lösning i detta fall syntes vara att verksamheten övertas av högskolan.

Vi föreslår alltså att statsbidrag genom studieförbunden för utbildning av detta slag skall upphöra. Om utbildningarna bedöms motiverade av bl. a. arbetsmarknadsskäl bör resurser ställas till högskolans förfogande. Ibland bedriver studieförbunden den här typen av utbildning utan statsbidrag. Vad studieförbunden gör vid sidan av den verksamhet som staten stöder skall samhället naturligtvis inte lägga sig i – än mindre kontrollera. Folkbildningsutredningen nöjer sig därför med den allmänna kommentaren att denna verksamhet inte kan betraktas som folkbildning med den innebörd, som utredningen ger begreppet i de inledande kapitlen. Den är exempelvis tydligt kompetensinriktad och styrs av läroplaner, prov och betyg. Att studieförbunden bedriver utbildning som är helt parallell med samhällets egen försvarar också det totala arbetet med yrkesutbildningsplanering och dimensionering – detta oavsett om statsbidrag utgår eller inte.

Tidpunkten för när statsbidragen skall upphöra till studieförbundens yrkesutbildningar på högskolenivå måste noga prövas. Den första frågan att lösa blir om och hur dessa utbildningar i någon form skall övertas av högskolan och när detta i så fall kan ske.

Vi vill därför inte nu föreslå en bestämd tidpunkt för statsbidragets avveckling eftersom det vore olyckligt om utbildningar, som i och för sig kanske behövs, under en tid skulle tvingas att upphöra på grund av bristande samordning under en period av omorganisation.

Som senare beskrivs räknar utredningen med att varje regionstyrelse inom högskolan tillsammans med berörda studieförbund skall lägga upp en plan för när och hur högskolan lämpligen skall överta de inslag i studieförbundens nuvarande verksamhet, som här nämnts. Frågan om när statsbidragen till studieförbundens yrkesutbildningar av nu nämnt slag skall upphöra måste således avgöras med hänsyn till hur de organisatoriska problemen kan lösas och när regionstyrelserna räknar med att kunna disponera en del av anslaget för lokala och individuella utbildningslinjer och enstaka kurser till ifrågavarande utbildningar. En övergångstid på upp till fem år kan bedömas som rimlig. Folkbildningsutredningen räknar med att detta problemkomplex belyses närmare från högskolans regionala planeringsnivå redan vid remisbehandlingen av detta betänkande.

Utredningen har övervägt om det behövs några undantag från regeln om att det är högskolan som skall ansvara för den grundläggande, fullständiga yrkesutbildningen. Vad som då särskilt diskuterats har varit behoven av mer profilerade och organisationsanknutna utbildningar. Den folkrörelseanknutna bildningsverksamheten behöver utan tvekan själv utbilda sina egna ledare och skola organisationernas funktionärer i enlighet med ett speciellt intresseområde eller synsätt. Om så inte skulle kunna ske finns det risk för en samhällelig styrning av organisationslivet, som skulle stå i stark konflikt med principen om organisationernas frihet.

Det är å andra sidan angeläget att så många avnämare som möjligt kan dra nytta av den nya högskolan och dess utbildningar. Kretsen av avnämare bör bli större ju mer möjligheterna ökar och utnyttjas att parallellt med eller efter en allmän linjeutbildning erbjuda kompletterande utbildning speciellt utformad efter olika verksamhetsfält.

Utredningen vill för sin del ta fasta på detta synsätt – att se högskoleutbildningen som så bred, allmän och grundläggande att den ofta behöver kompletteras genom speciella utbildningsinsatser av andra. Inte minst gäller detta för arbeten inom kulturområdet. Vi tar alltså den ställningen att det inte är nödvändigt med några egentliga undantag från den i detta avsnitt föreslagna regeln. Men det finns samtidigt all anledning att betona att dimensioneringen av högskolans linjer inte får bygga på antagandet att organisationslivet utgör en självklar och omedelbar arbetsmarknad för de studerande. Detta bör också understrykas i högskolans information.

Vid universitetet i Linköping finns en allmän utbildningslinje – folkhögskollärlinjen – avsedd för utbildning av medarbetare vid folkhögskolor och inom övrigt folkbildningsarbete. I linjenämnden finns företrädare för folkbildningen, som alltså har insyn i och möjligheter att påverka utbildningen. Utredningen anser att denna anordning tillfredställande säkerställer det inflytande från folkbildningssidan som behövs.

Studiecirklar och enstaka kurser

Utredningen har under sitt arbete konstaterat att högskolan under sina första verksamhetsår planerat ett antal enstaka kurser, som med avseende på bl. a. syfte, innehåll, rekrytering och metoder förefaller ligga mycket nära sådan verksamhet, som studieförbunden traditionellt bedriver.

Förhållandet har uppmärksammats även i 1978/79 års budgetproposition, där föredraganden framhåller följande:

”Jag har från skilda håll erfarit, bl. a. har det framförts i studieförbundens tidskrifter, att högskolans utbud av främst kortare kurser uppfattas som en konkurrens med folkbildningsverksamheten.

Jag vill i likhet med min företrädare framhålla att syftet med högskolereformen inte är att högskolan med sitt utbildningsutbud skall gå in på folkbildningens arbetsområde. Jag förutsätter att i de fall detta har skett, det rör sig om undantag som inte har varit avsiktliga utan mera berott på avsaknaden av en klar gräns mellan högskolans och folkbildningens arbetsfält. Det är angeläget att undvika sådana gränsöverskridanden. Detta bör enligt min mening, i avvaktan på en mer permanent lösning av samverkansformerna för högskolan och folkbildningen, kunna åstadkommas genom att högskolemyndigheterna och studieförbunden samråder med varandra i fråga om framför allt utbudet av lokala utbildningslinjer och enstaka kurser. Jag förutsätter att också denna fråga beaktas i den mera omsorgsfulla planeringen av högskolans utbildningsutbud som jag nyss talat om” (Prop. 1978/79:100, bil. 12).

Tidigare har vi redogjort för uppfattningen att det inför högskolans fortsatta utbyggnad i form av enstaka kurser behövs vissa riktlinjer och även ett formaliserat samråd med bildningsorganisationerna. Detta är nödvändigt dels för att markera en ansvarsfördelning när det gäller frågan om nya utbildningsbehov skall tillgodoses genom studiecirklar eller enstaka kurser, dels för att ge förutsättningar för ett bra samarbete mellan högskolan och studieförbunden, dels, slutligen, för att så effektivt som möjligt använda de samlade ekonomiska resurserna.

Det kanske viktigaste syftet med riktlinjer för en framtida ansvarsfördelning – eller, om man så vill, gränsdragningsregler – är att man därigenom söker precisera vilka utbildningsbehov som skall tillgodoses via studiecirkel-

anslaget respektive anslaget till lokala och individuella linjer och enstaka kurser. De utbildningar, som erbjuds som enstaka kurser skall givetvis tillämpa högskolans regelsystem, vilket omfattar bestämmelser om exempelvis behörighet, kursplan, poäng, betyg och lärarkompetens. Studiecirkelanslaget skall däremot inte tas i anspråk för sådan regelstyrd utbildning. Det skall i stället användas för studier, som inte är inriktade på betyg, examination etc. utan på ett informellt studiearbete präglad av ömsesidighet och där studiernas utgångspunkt är deltagarnas behov och önskemål. Det finns dock ingenting i en sådan ansvarsfördelning som hindrar ett nära samarbete mellan högskolan och studieförbunden. En högskoleenhet har möjligheter att mot ersättning få hjälp från ett studieförbund när det gäller att genomföra en enstaka kurs. För sådana studier för vilka studiecirkelanslaget skall tas i anspråk skall studieförbunden givetvis på motsvarande sätt kunna utnyttja och bekosta hjälp från högskolan.

I debattskriften diskuterades ett antal hypotetiska gränsdragningskriterier, av vilka vi redan då avfärdade flertalet. Vi ansåg där att graden av yrkesanknytning, längd och graden av profilering i studierna var de kriterier, som tillsammans kunde vara användbara för det fortsatta arbetet.

Många remissvar har accepterat detta som en utgångspunkt för utformningen av de slutliga förslagen. Några har tagit avstånd från tankarna i debattskriften – i regel med motiveringen att någon gränsdragning inte behövs. Andra, åter, har varnat för att ställa upp kriterier som t. ex. kurslängd. Man har bl. a. pekat på nackdelar med så exakta och lätt avläsbara gränsregler och menat att de kompletterande kriterierna, som är mer svårbedömda, skulle komma att få underordnad betydelse. Detta kunde leda till en hård, mekanisk gränsdragning, som inte motsvarade vare sig riksdagsbeslutet om högskolan eller utredningens avsikter.

Det är vår bestämda mening att någon "millimeterexakt" gränsdragning varken är önskvärd eller möjligt att åstadkomma. Vad saken gäller är att få till stånd en sådan ansvarsfördelning att riskerna för konflikt och konkurrens undanröjs och som samtidigt i viss utsträckning kan anpassas till skilda lokala förhållanden. För att en sådan gränsdragning skall kunna tillämpas fordras diskussioner, samråd och tolkningar på det lokala planet.

I detta sammanhang bör konstateras att utredningen givetvis är medveten om att ställningstagandena bakom högskolereformen innebar en viss garanti för att de befintliga resurserna inom de filosofiska fakulteterna – där gränsdragningsproblemen kan förväntas bli störst – skulle utnyttjas i den nya högskolan. Samtidigt bör också påpekas att sådana enstaka kurser, som utgör delar av allmänna utbildningslinjer, självklart skall ligga inom högskolans ansvarsområde. Dessa måste ju tillämpa högskolans hela regelsystem. Däremot anser vi att vissa krav bör ställas på informationen om sådana kurser. Av de s. k. kurskatalogerna och av annan information bör framgå att det rör sig om delar av utbildningslinjer och därmed om regelstyrd högskoleutbildning. Det bör också framgå vilken eller vilka grupper av människor en kurs främst avses vända sig till. Både högskolan och studieförbunden bör bemöda sig om att i sin information göra det lätt för allmänheten att se skillnaderna mellan enstaka kurser och studiecirklar.

Vi anser att de i debattskriften förordade kriterierna är användbara för att definiera det område, där gränsdragningsproblem kan finnas, och där alltså

både högskolan och studieförbunden kan ha berättigade intressen av att erbjuda utbildning. Detta område utgörs således av utbildningsbehov, som bör mötas med relativt korta, allmänt inriktade kurser eller cirklar utan tydlig yrkesanknytning. Vi har vidare kommit till den uppfattningen att ansvarsfördelningen när det gäller att tillgodose sådana utbildningsbehov slutligen måste avgöras av det huvudsakliga *syftet* med att erbjuda utbildningen i fråga.

Vi grundar våra förslag på uppfattningen att högskolan bör bygga sin förnyelse i första hand på behov som uppstår inom respektive regions närings- och yrkesliv och på resultat inom forskningen. Det kan inte vara en primär uppgift för högskolan att bygga ut sin verksamhet med sådana enstaka kurser, som främst syftar till att på kort tid ge en bred allmänhet tillfälle att skaffa sig översiktliga, orienterande kunskaper och färdigheter utan speciell anknytning till yrkeslivet. Sådan allmän, medborgerlig bildning bör förbehållas folkbildningen.

Utredningen föreslår att riksdagen gör ett uttalande med denna innebörd som riktpunkt för ansvarsfördelningen mellan högskolan och studieförbunden.

En sådan riktpunkt skulle betyda att studieförbunden och högskolan ofta får föra en diskussion lokalt om i vilka former nya utbildningsbehov skall tillgodoses. Svaren på frågorna *varför* utbildningsbehovet har aktualiserats och *vilka* som har väckt det måste bli avgörande för vem som skall ha ansvaret och vilket anslag som skall utnyttjas. Behövs utbildningen för att föra ut forskningsinformation eller för att vissa yrkesgrupper behöver fortbildning eller vidareutbildning så bör en enstaka kurs inrättas. Därmed har högskolan ansvaret men kan vid behov be studieförbunden om hjälp. Är å andra sidan det huvudsakliga ändamålet med utbildningen att ge människor tillfälle till orienterande, allmänbildande eller allmänskulturella studier bör detta kunna ske i studiecirkelform. Studieförbunden får då ansvaret men kan om så behövs ta hjälp från högskolan. Studiecirkeln bör även i framtiden också vara ett lämpligt forum för att i fria former diskutera forskning och forskningsresultat utifrån problem som deltagarna upplever och med ledning av frågor som de själva formulerar.

Utredningen menar att diskussioner av detta slag fortlöpande bör ske lokalt. Högscoleenheterna måste därför i god tid bekantgöra för studieförbunden sina preliminära planer på sådana enstaka kurser, som ligger inom det tidigare beskrivna gränsområdet. Visar det sig att vissa planer i stället bör förverkligas i form av studiecirklar, får högskolan revidera sin planering och göra andra prioriteringar.

Härför behövs ett lokalt, formaliserat samrådsförfarande. Hur detta i detalj skall organiseras och regleras bör inte fastställas centralt. Till de nya uppgifter som vi föreslår att regionstyrelserna tilldelas hör bl. a. att ge vissa riktlinjer för detta lokala samråd så att styrelserna får ett tillfredsställande underlag för sina ställningstaganden vid fördelningen av anslaget för enstaka kurser.

Universitetscirkelarna

Av de hittills förda resonemangen torde indirekt framgå hur vi ser på universitetscirkelverksamheten. Här skall detta belysas närmare.

En universitetscirkel definieras idag i folkbildningsförordningen som "en studiecirkel för studier på väsentligen samma nivå som vid universitet och högskolor". För universitetscirklar gäller särskilda statsbidragsvillkor och bestämmelser i övrigt.

I debattskriften hävdade utredningen att tillkomsten av den nya högskolan gör det motiverat att pröva nu gällande definition och diskutera hur hållbara de ursprungliga motiven för universitetscirklar ter sig idag.

Den preliminära uppfattning, som utredningen där redovisade, har inte ändrats. Att skilja mellan cirklar på högskolenivå och andra cirklar är nu betydligt svårare än tidigare – det blir i många fall omöjligt. Vi anser också att studieförbunden bäst själva bedömer vilka som uppfyller kravet på reell ledarkompetens. Ledarkompetensen behöver därmed inte regleras i förordningen. Nu gällande universitetscirkelbegrepp föreslås därför utgå ur folkbildningsförordningen.

Av förslagen i kapitel 7 framgår att studieförbunden även i framtiden – men inom ramen för de allmänna bestämmelserna för cirkelverksamheten – kan arrangera cirklar motsvarande nuvarande universitetscirklar och därvid anlita särskilt kvalificerade ledare, fackmän eller experter.

Men vi menar att sådan cirkelverksamhet i framtiden skall svara mot dagens *fria* universitetscirklar. Det är genom att utveckla ett studiearbete som fjärrnar sig från den institutionaliserade utbildningen och som står fritt i förhållande till kursplaner, kompetens, prov och liknande, som studieförbundens speciella och unika förutsättningar bäst kan komma människor till del.

Utredningen föreslår att de kursplanebundna cirkelarna successivt förs över till högskolans ansvarsområde och att de, allteftersom resurserna så medger, erbjuds som enstaka kurser.

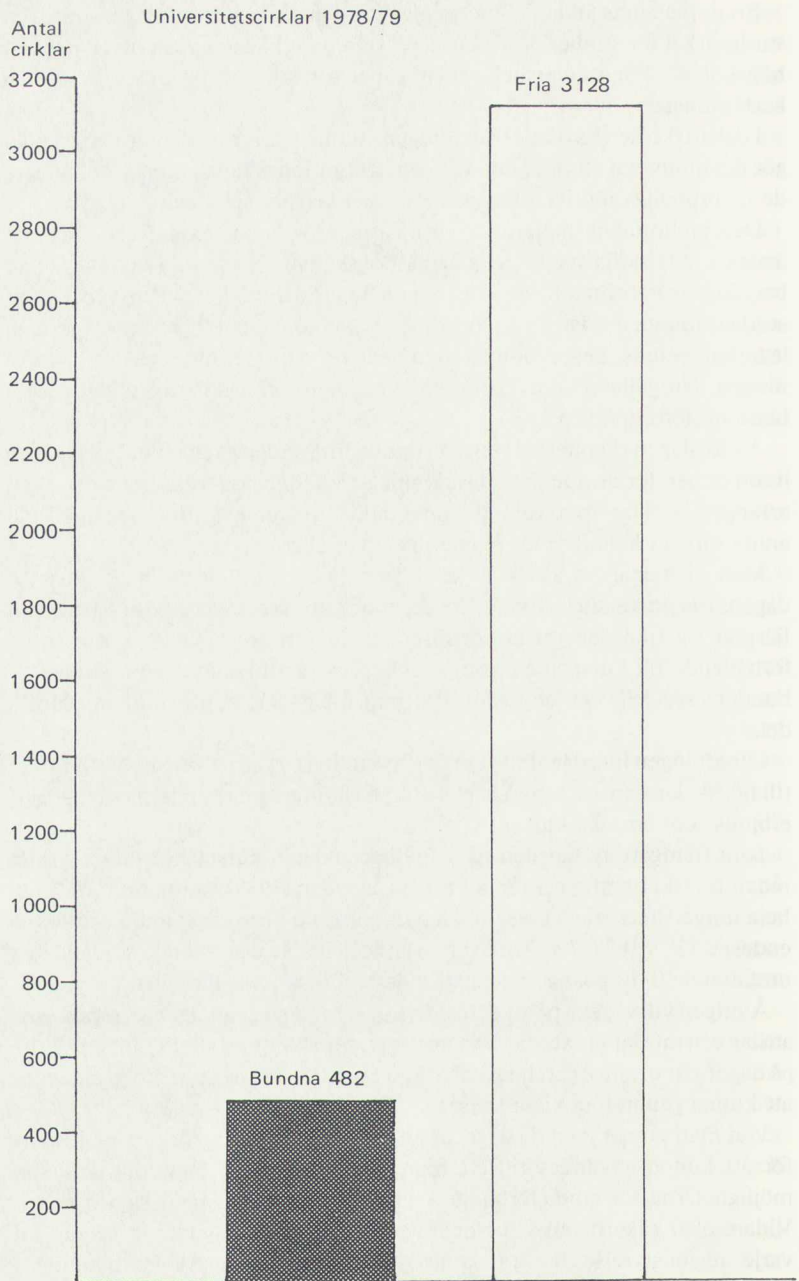
Som framgått av tabellen på s 159 har andelen kursplanebundna cirklar redan minskat kraftigt. Från att för tio år sedan (1969) ha utgjort c 70 % av hela universitetscirkelverksamheten utgjorde de kursplanebundna cirkelarna endast c 13 % 1978/79. Den övervägande delen av dessa följde studieplaner omfattande 0–10 poäng. Nedanstående bild illustrerar förhållandet.

Återigen vill vi peka på att detta förslag, som innebär att det blir högskolans anslag och inte längre studiecirkelanslaget, som kommer att tas i anspråk, inte på något sätt utesluter att högskolan kan köpa tjänster av studieförbunden för att kunna genomföra vissa kurser.

Vad man vinner med förslaget är att resurser hos studieförbunden lösgörs för att kunna användas till ett friare bildningsarbete. Samtidigt kvarstår möjligheterna för studieförbunden att bistå högskolan med sina insatser. Vidare ökar säkerheten vid planeringen av högskoleutbildning genom att varje regionstyrelse får en samlad bild över all högskoleutbildning i regionen.

Utredningen menar nämligen att takten och omfattningen av detta överförande av kursplanebundna universitetscirklar till högskolans ansvarsområde efter samråd med studieförbunden skall avgöras av regionstyrelserna, vilka har det övergripande ansvaret för planeringen av högre utbildning inom respektive region.

Även i denna fråga är det således viktigt att lämpliga tidpunkter för



överförandet noga övervägs. Vägledande måste bl. a. vara människors behov av utbildning av detta slag. Om detta behov är större än de resurser högskolan omedelbart kan avsätta bör genom övergångsbestämmelser den kursplanebundna cirkelverksamheten med statsbidrag få fortsätta inom studieförbun-

den ytterligare en tid.

Som en omedelbar åtgärd föreslår vi att regionstyrelserna och studieförbunden tillsammans lägger upp en femårsplan för hur de kursplanebundna universitetscirkelarna kan överföras till högskolan. En sådan planering skulle komma att ge en samlad överblick över de komponenter som är väsentliga för att kunna avväga en regions högskoleutbildning med avseende på förläggning, omfattning och inriktning av den decentraliserade högskoleutbildningen, distansundervisningen, de enstaka kurserna etc. En plan av detta slag skulle sannolikt också ge ett bra underlag för ställningstaganden till hur samarbetet på såväl lokal som regional nivå bör läggas upp.

Utredningen föreslår att ett principbeslut fattas om att högskolan övertar ansvar och planering för de nuvarande kursplanebundna universitetscirkelarna. I detta beslut bör ingå att planeringsramarna för högskolan ökas i motsvarande omfattning. Beslutet bör kunna träda ikraft successivt och gälla generellt senast c fem år efter den tidpunkt då det fattats.

Så länge kursplanebundna cirkelns övergångsvis bedrivs i studieförbundens regi är det angeläget att de deltagare, som är behöriga till motsvarande studier inom högskolan, så långt möjligt likställs med vanliga högskolestuderande. Detta innebär att de skall ha möjlighet att genomgå prov för att få betyg och utbildningsbevis. Härför fordras ett nära samarbete mellan högskolan och studieförbund. Följande principer bör därvid beaktas och gälla övergångsvis:

- deltagare i kursplanebundna universitetscirkelns skall – utan att behöva delta i eventuell obligatorisk undervisning vid högskolan men på villkor att de uppfyller aktuella behörighetskrav – ha rätt att genomgå prov och få betyg vid vederbörande institutioner,
- ansvaret för cirkelstudiernas uppläggning och valet av kursledare skall ligga hos studieförbunden,
- ansvaret för prov, betyg och utfärdandet av utbildningsbevis skall ligga hos högskolan.

Vi anser att dessa övergångsbestämmelser i tillämpliga delar bör bygga på de förslag som dåvarande UKÄ överlämnade till utbildningsdepartementet i skrivelse 1974-06-12.

Ett övergångsskede av det slag som här skisserats, skulle underlättas om högskolans lärare hade möjlighet att i sin tjänst få räkna in arbete i studieplansbundna universitetscirkelns. Ett sådant arrangemang skulle också få positiva effekter på deltagarnas kostnader. Vi föreslår att UHÄ och berörda parter får i uppdrag att närmare pröva denna fråga och lämna förslag om lämplig lösning. Ett villkor bör vara att varken studieförbund eller lärare skall bli skyldiga att använda sig av dessa möjligheter. Förslagen bör utformas som en rättighet att frivilligt använda sig av eller avstå från. Studieförbundens rätt att själva välja sina ledare får inte heller övergångsvis åsidosättas. Lika viktigt är att lärare inte skall kunna åläggas att arbeta i studieförbund, vars värderingar de kanske inte delar.

Samarbetsformer

I tidigare avsnitt har utredningen beskrivit några viktiga områden för samverkan mellan studieförbunden och högskolan och lämnat vissa förslag. Dessa frågor och förslag sammanfattas i följande avsnitt.

Lokalt samarbete

Vi har i avsnittet Studiecirklar och enstaka kurser föreslagit ett formaliserat lokalt samråd mellan högskoleenheter och studieförbund i syfte att komma överens om vilka utbildningsbehov (företrädesvis nya sådana) på högskolenivå som skall mötas med enstaka kurser respektive studiecirklar. Ett underlag för detta samrådsarbete kommer att vara de enskilda högskoleenheternas preliminära planer på vissa enstaka kurser. Vägledande för resultatet av detta samråd skall vara de riktlinjer för arbetsfördelningen, som vi föreslagit. Visst samråd om informationsfrågor kan också behöva förekomma.

Utredningens förslag innebär vidare att studieförbund och högskola på lokal nivå bör träffa överenskommelser om i vilken utsträckning och på vilka villkor de behöver varandras hjälp. Studieförbunden kan – precis som hittills – i vissa fall förväntas behöva anlita högskolans speciella kapacitet i form av exempelvis vetenskaplig expertis. Mot bakgrund av förslagen i detta kapitel behöver högskolan för sin del sannolikt ofta bistånd från studieförbunden när det gäller att rekrytera deltagare till vissa kurser, att organisera enstaka kurser på vissa orter och vid den pedagogiska uppläggningsenheten.

Ett tredje viktigt område för det lokala samarbetet ligger i förslaget om studieförbundens möjligheter att övergångsvis fortsätta med viss kursplanerens cirkelverksamhet. Att underlätta för de deltagare, som så önskar, att erhålla högskolans utbildningsbevis genom att ombesörja anmälningar och i nära samråd planera utbildningen i fråga blir under en tid angelägna uppgifter.

Vi anser det inte lämpligt att lämna mer detaljerade förslag om former och organ för detta samråd. Anledningen härtill är de stora skillnader som finns i landet avseende både högskolans och studiecirkelverksamhetens struktur och problem. Detta har i sin tur medfört att traditionerna för samarbete mellan universitet och studieförbund varierar. Vi menar att samarbetsformerna och samarbetsorganen inte behöver regleras centralt utan bör byggas upp efter lokala förhållanden och traditioner. Vad som från centralt håll är viktigt att slå fast är

att ett lokalt samråd skall etableras på varje högskoleort. Respektive högskola bör ta ansvaret för att det första initiativet tas. Hur samarbetet därefter organiseras bör avgöras lokalt;

att ovan nämnda tre problemområden skall omfattas av det lokala samrådsförfarandet.

Regionalt samarbete

Utredningen anser att högskolans regionstyrelser bör få vissa uppgifter med anledning av förslagen i detta kapitel. Ett skäl till detta är att regionstyrelserna

enligt sin instruktion skall planera och samordna den grundläggande högskoleutbildningen i regionen. Dessa uppgifter "skall regionstyrelsen fullgöra i kontakt med yrkeslivet och samhället i övrigt samt med myndigheter och organisationer som anordnar andra slag av utbildning" (SFS 1977:458).

Ett annat skäl är att förslagen nära berör högskolans enstaka kurser liksom någon gång även lokala utbildningslinjer. Anslaget till sådana utbildningar disponeras och fördelas årligen av regionstyrelserna.

Ett tredje skäl är att sammansättningen av varje regionstyrelse är sådan att antalet representanter för s. k. allmänna intressen har majoritet. Detta kan vara ett väsentligt påpekande för dem, som kan tänkas befara att en högskolemyndighet lätt kunde komma att se mest till högskolans egna, interna intressen.

De uppgifter vi vill lägga på regionstyrelserna är följande.

Att tillsammans med studieförbunden i en femårsplan pröva om, när och i vilken omfattning högskolan inom sin organisation och med sina anslag kan överta de kursplanebundna universitetscirklarna liksom i förekommande fall sådan yrkesutbildning på högskolenivå som studieförbunden nu bedriver.

Att med stöd av det uttalande, som utredningen föreslagit att riksdagen skall göra, utforma riktlinjer för hur regionens högskolor skall dels planera sina anslagsframställningar, dels disponera de medel, som tilldelas dem under anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser.

Att innan beslut om medelstillelse fattas särskilt granska art och inriktning av gränsdragningsintressanta kurser, som högskolorna eventuellt begär pengar för.

Att ta initiativ till att ett lämpligt samrådsförfarande på regional nivå kommer till stånd.

Också här avstår vi – efter att ha överlagt med varje regionstyrelse – från att lägga detaljförslag om formerna för samarbetet. Även mellan regionerna finns olikheter att beakta liksom skilda samarbetstraditioner. Detta måste få prägla det föreslagna samrådsförfarandet i varje region.

5.3 Studieförbund – utbildning i företag

5.3.1 Allmänt

Enligt utredningens direktiv skall frågor som rör folkbildningen och företagens personalutbildning analyseras och beskrivas. I det här avsnittet redovisas nuvarande verksamhetsformer, folkbildningens framtida roll i företagets personalutbildning och kriterier för gränsdragning mellan företagets internutbildning och folkbildning.

5.3.2 Nuvarande verksamhetsformer

Utredningen har på olika sätt försökt att bilda sig en uppfattning om de vanligast förekommande arbetsplatsanknutna studieaktiviteterna. Det har skett genom intensivstudier inom Stockholmsområdet, studier av studieförbundens program och genom direkta kontakter med de större studieförbunden.

I det följande återges några av de vanligaste arbetsplatsanknutna studieaktiviteterna.

- Cirklar i anslutning till arbetsmarknadslagstiftning, exempelvis arbetsmiljöutbildning, medbestämmandeutbildning eller svenska för invandrare.
- Verksamhet i samarbete med mindre företag är vanligast inom jordbrukskooperationen. Det kan gälla kurser både för företagsägare och för anställda. Några exempel på vanliga ämnen är företagsekonomi, bokföring, arbetspsykologi, mekaniseringsfrågor.
- Utbildning vid permitteringshot. Enligt reglerna för denna utbildning skall den omfatta en allmän del. Det är relativt vanligt att den allmänna delen genomförs i samverkan med något studieförbund.
- Facklig utbildning som genomförs i direkt samverkan med lokala/regionala fackliga organisationer och studieförbunden.

Övrig verksamhet omfattar främst utbildning för vissa begränsade grupper inom företaget/myndigheten. Det kan gälla exempelvis ämnen som språk, matematik, maskinskrivning, datoranvändning, företagsekonomi, inför pensioneringen m. fl.

5.3.3 *Planering och genomförande m. m.*

De praktiska möjligheterna att delta i olika studiecirklar varierar främst beroende på anställningsformen eller den arbetsuppgift man har. Formellt finns det dock möjligheter att fritt delta i cirkelarna. En del företag och myndigheter ger vissa personalgrupper möjligheter att delta i cirkelarna med bibehållen eller reducerad lön. När det gäller utbildning som har direkt samband med arbetsmarknadslagstiftning är det vanligast att alla inom avsedd målgrupp får möjligheter att delta med någon form av ersättning från företaget/myndigheten. Utredningen har särskilt granskat den personalutbildning som har samband med lag eller avtal avseende eventuellt obligatoriskt deltagande. Därvid har framkommit att lagar och avtal endast ger rätt för den enskilde att delta i utbildningen. Något obligatoriskt deltagande förutsetts icke.

Beträffande kostnadsfördelningen så svarar oftast företagen/myndigheterna för de kostnader som inte täcks av statsbidrag eller kommunala bidrag. En vanlig planeringsmodell för studieverksamhet, som inte är medlemsförankrad, är att studieförbundet träffar överenskommelse med företagets/myndighetens utbildningsfunktion om hur utbildningen skall genomföras. Studieförbunden svarar i allmänhet för inbjudan till cirklar som genomförs i samarbete med företagen. Studieförbunden svarar oftast själva för administrationen, anskaffande av material och cirkelledare m. m.

Övervägande delen av den utbildning som genomförs i samverkan med studieförbunden har ett allmänt orienterande innehåll. Utredningen har inte funnit några kurser/cirklar som till sitt innehåll varit så snäva att det gällt specifika kunskaper som enbart är tillämplbara för ett visst begränsat antal arbetsuppgifter i företaget eller myndigheten.

5.3.4 Folkbildningens framtida roll i utbildning i företag

I det här avsnittet belyser vi följande frågor.

- Företagsutbildningsutredningens kartläggning.
- Utbildning vid de små företagen och folkbildningen.
- Demokratiseringen av arbetslivet och dess betydelse för studieförbundens verksamhet.
- Studieförbunden och utbildning i samband med permitteringsshot.

5.3.5 Företagsutbildningsutredningen (SOU 1977:92)

Företagsutbildningsutredningen har inte närmare belyst studieförbundens möjligheter att tillgodose företagens utbildningsbehov. Utredningen konstaterar dock att det finns latenta utbildningsbehov inom företagen. Utredningen har bl. a. funnit att anställda i tempoarbeten, lagerpersonal, budpersonal m. fl. i förhållandevis begränsad omfattning deltar i företagsutbildning. Att dessa grupper mera sällan återfinns i den utbildning företagen bedriver beror på den prioritering som sker från företagets sida. Företagsutbildningsutredningen drar bl. a. följande slutsatser:

”Bland personer med begränsad utbildning finns det latenta resurser som skulle kunna aktiveras bl. a. genom effektivare utbildningsinsatser, som självklart också skulle kunna ha stor betydelse från sociala och mänskliga synpunkter. Även från effektivitetssynpunkt kan man fråga sig, om inte stora outnyttjade resurser ligger hos grupper, som hittills haft minsta möjligheter att skaffa sig kunskaper och utveckla sig i arbetslivet.”

När företagsutbildningsutredningen kartlagt behov av personalutbildning har de här aspekterna inte beaktats. Företagsutbildningsutredningen har i enlighet med direktiven bara belyst företagets bedömning av behovet av utbildad personal, såsom det styrs av produktionen. Utbildningsbehovet har emellertid flera dimensioner. I företagsutbildningsutredningens diskussioner anförs

”att de nuvarande företagsutbildningsresurserna inte bidrar till en utjämning mellan personalgrupper utan snarare konserverar eller till och med förstärker den skillnad som utbildningssystem och arbetsorganisation skapar. Därtill motverkar den nuvarande arbetsorganisationen möjligheterna att tillvarata kunskaper, erfarenheter och förmåga hos hela personalen.”

Företagsutbildningsutredningen konstaterar också att frågan om fördelning av personalutbildning är nära kopplad till den utveckling av medbestämmande inom arbetslivet som nu sker:

”Denna utveckling innebär bl. a. att allt större grupper av anställda engageras i och tar ansvar på vidare fält än tidigare. Detta får självfallet konsekvenser för den interna personalutbildningen. Detta gäller inte enbart fördelningen av personalutbildningen mellan olika grupper av anställda, utan också vilket innehåll personalutbildningen måste ge åt olika grupper av anställda kopplat till de anställdas möjligheter att påverka och medverka i produktionsplanering, personalplanering och teknisk utvecklingsplanering i vid mening. Vidare gäller det att personalutbildningen måste få en sådan utformning och uppläggning att den utgår från de anställdas erfarenheter så att man

redan i utbildningen kan så långt möjligt förbereda och aktivt behandla utvecklingsfrågor för den egna arbetsplatsen.”

Genom den pedagogik och i övrigt det arbetssätt som tillämpas inom folkbildningen bör studieförbunden vara rustade att möta de ”nya” utbildningsbehov som företagsutbildningsutredningen pekat på.

5.3.6 Folkbildning och utbildning vid de små företagen

Företagsutbildningsutredningens företagsenkät visar, att större företag i högre grad än mindre företag bedriver personalutbildning. Praktiskt taget alla företag med 500 anställda eller fler hade sådan utbildning under 1975, jämfört med endast 15 % av företagen med mindre än 20 anställda.

Enligt småföretagarpropositionen 1977/78:40 definieras företag med mindre än tvåhundra anställda som små företag. Svårigheterna att anordna personalutbildning är dock störst i företag med färre än femtio anställda.

De små företagen har svårigheter att själva svara för utbildningen av sin personal. Kan studieförbunden spela en större roll när det gäller att tillgodose dessa utbildningsbehov?

Har studieförbunden några speciella förutsättningar för att klara utbildningsbehoven i de små företagen?

Ett av problemen när det gäller de mindre företagen är att arbetsorganisationen/produktionen är känslig för frånvaro från arbetsplatsen, vilket ställer särskilda krav på utbildningsorganisationen. Den måste vara flexibel och kunna anpassas till arbetshindren. Dessutom är det svårt att inom de små företagen skapa större grupper som samtidigt kan genomgå en utbildning. Då studiecirkelarna är flexibla och små enheter, bör studieförbunden ha särskilda möjligheter att kunna tillgodose vissa utbildningsbehov i de mindre företagen.

5.3.7 Demokratiseringen av arbetslivet och dess betydelse för studieförbundens verksamhet

I folkbildningsutredningens debattskrift konstaterar utredningen att den nya medbestämmandelagen kommer att få betydelse för utbildningsfrågorna i företagen. Löntagarorganisationernas avtalsförslag om medbestämmande tyder på att organisationerna kommer att kräva en bredare personalutbildning. Eftersom den fackliga utbildningen i stor utsträckning genomförs som studiecirkel, kan man anta att de fackliga organisationerna kommer att verka för ökad medverkan från studieförbunden i personalutbildningen.

I de medbestämmandeavtal som gäller för det statliga lönerulerade området, sägs bl. a. att ”personalutbildning får bedrivas i tjänsten oavsett vem som är huvudman för utbildningens genomförande. Möjligheterna att använda det allmänna utbildningsväsendets resurser bör så långt möjligt tas tillvara.”

5.3.8 Utbildning vid permitteringsshot

En form av arbetsmarknadsutbildning där studieförbunden medverkat är ”utbildning vid permitteringsshot” med hjälp av den s. k. 25-kronan.

Under 1977 utbildades c 110 000 personer med hjälp av detta utbildningsstöd. Bidragen kan utgå till företag, som utbildar personal i stället för att permittera eller säga upp.

Utbildningsstödet vid permitteringshot (tidigare 25-kronan) har från 1979-01-01 förändrats till 20 kronor per studietimme. Företagen själva får bekosta de 40 första utbildningstimmarna för att därefter få 20 kronor för alla timmar upp till 960 timmar.

Antalet bidragsberättigade timmar kan fördelas på flera personer än som riskerar att permitteras eller sägas upp. Det är inte nödvändigt att just de personer som riskerar att sägas upp eller permitteras erbjuds utbildning. Utbildningen skall avse yrkesinriktad utbildning och/eller utbildning i allmänna ämnen. De yrkesinriktade momenten i utbildningen sker enligt delar i tidigare utarbetade läroplaner, t. ex. planer som använts vid AMU-center, inom gymnasieskolan eller vid lokaliseringsutbildning. Utbildningen i allmänna ämnen har oftast rört arbetarskydd, medbestämmandefrågor, jämställdhetsfrågor och miljöfrågor. De allmänna ämnena har oftast genomförts i samarbete med studieförbunden.

Företag, fackliga organisationer och studieförbund har sammanfattningsvis redovisat följande erfarenheter av denna verksamhet.

- Den s. k. 25-kronan kan vara ett sätt att nå de kortutbildade med både yrkesinriktad och mer allmän utbildning.
- Det krävs mer resurser till studieförbunden om de skall klara den här typen av snabba insatser.
- De flesta deltagarna tycker studiecirkeln är en bra arbetsform.

5.3.9 Sammanfattning

Företagsutbildningsutredningen visar att det finns latenta utbildningsbehov inom företagen/myndigheterna. Företagsutbildningsutredningen konstaterar att de som idag inte deltar i personalutbildningen oftast är kortutbildade. Därför finns det med all säkerhet behov av en bredare inriktning av personalutbildningen för att den så småningom skall kunna leda fram till en fortsatt yrkesutbildning. När det gäller att tillgodose vissa delar av det allmänna utbildningsbehovet bör studieförbunden kunna spela en avgörande roll.

Erfarenheterna från den s. k. 25-kronorsutbildningen visar att studieförbunden lyckats väl med uppgiften att svara för en del av arbetsmarknadspolitiskt betingad utbildning i företagen. Studieförbunden bör kunna tillgodose en del av utbildningsbehoven framför allt inom de mindre företagen. Slutligen framgår det av träffade medbestämmandeavtal att studieförbunden kan komma att få ökad betydelse inom personalutbildningen.

5.3.10 Kriterier för gränsdragning mellan utbildning i företag och folkbildning

För att en studiecirkel skall bli statsbidragsberättigad enligt SÖ:s anvisningar för samarbete med företag ställs i princip två krav. För det första finns det krav på avgränsning mot den interna företagsutbildningen, affärsmässig verksam-

het och inskolning för visst yrke. För det andra olika "frihetskrav" såsom fritt och frivilligt deltagande och deltagarnas möjligheter att påverka ämnesval eller studiemetoder. Dessutom finns ett allmänt krav om att genomförandet skall stå i överensstämmelse med folkbildningsförordningen.

När utredningen använder begreppet utbildning i företag avses av företaget helt eller delvis bekostad utbildning av den egna personalen i företagets eller annans regi. Med företag avses även kommuner, landsting och statliga myndigheter.

Facklig utbildning eller annan medlemsförankrad verksamhet betraktas inte i detta sammanhang som utbildning i företag.

Sedan gällande regler för samarbete med företag infördes har företagsutbildningen kartlagts av företagsutbildningsutredningen. Vidare har arbetsrättslagstiftningen reformerats.

Det är folkbildningsutredningens uppfattning att utbildning inom enskilda och offentliga företag kan anordnas i samarbete med såväl samhällets reguljära utbildningsorgan som studieförbund och att denna utbildning skall kunna erhålla stöd från stat och kommun. 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.

Om studieförbunden ges möjlighet att bedriva alla former av utbildning i företag finns det naturligtvis risk för att företag, kommuner och statliga myndigheter av kostnadsskäl kommer att flytta över viss utbildning till studieförbunden. Här bör dock uppmärksammas att om företagen inte kan samverka med studieförbunden kan de samverka med kommunal vuxenutbildning om s. k. särskild yrkesinriktad utbildning. Denna utbildning fastställs i samråd med arbetsmarknadens parter.

Medbestämmandelagen ger personalen ett ökat inflytande över personalutbildningen. Skall då bidragsbestämmelserna hindra de anställda från att välja ett studieförbund som anordnare för viss personalutbildning? Självklart kan inte all utbildning i företag vara en uppgift för studieförbunden. Erfarenheterna från exempelvis den s. k. 25/20-kronan visar dock att studieförbunden utan tvekan framstår som ett alternativ till företagets interna utbildning.

Utredningen om företagsutbildning har kartlagt rollfördelningen mellan företag och samhälle. Företagsutbildningsutredningen har inte fastställt någon gräns för samhällets ekonomiska ansvar för den interna personalutbildningen.

Det är önskvärt att det dras en så klar gräns som möjligt mellan företagets och samhällets ekonomiska ansvar för utbildningen i företag. Utredningen om kommunal vuxenutbildning har bl. a. i uppgift att se över gränsdragningen mellan kommunal vuxenutbildning och företagets interna utbildning. Arbetsmarknadsdepartementet har lämnat direktiv till en utredning om arbetsmarknadsutbildning och utbildning i företag.

I det följande diskuteras inte hela frågan om samhällets ekonomiska ansvar för företagets interna personalutbildning. Folkbildningsutredningen diskuterar endast frågan om när det skall vara möjligt för studieförbunden att samarbeta med företag och erhålla statsbidrag enligt folkbildningsförord-

ningen.

Ett grundläggande villkor för att erhålla bidrag via folkbildningsanslaget måste vara att verksamheten överensstämmer med de krav som ställs på andra former av verksamhet inom det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. I avsnitt 3.3.2 beskriver folkbildningsutredningen vilka grundläggande krav, som skall ställas för att statsbidrag skall utgå till folkbildningsverksamheten. Där sägs bl. a. att statsbidrag till studiecirkel endast kan förmedlas av godkänt studieförbund. Då nya studieförbund skall godkännas av tillsynsmyndigheten, måste vissa krav uppfyllas. Folkrörelseförankring skall t. ex. betraktas som ett viktigt kriterium.

Studieförbundens mål skall vara att ge allmän och medborgerlig bildning och ej att ge behörighet för fortsatta studier eller yrkesutbildning. Verksamheten skall vara fri i förhållande till samhälle och organisationer. Den skall vara oberoende av arbetsgivare, donatorer och institutioner.

Den skall vidare vara frivillig ifråga om deltagande och val av studieförbund. Deltagarna i verksamheten skall bestämma om metoder, tillvägagångssätt, studieämne, studiematerial, studietakt, studienivå och studietid. Provet och betyg får ej förekomma och av myndighet eller företag fastställda läroplaner får ej styra verksamheten. Statsbidrag kan sålunda inte utgå till studieverksamhet som styrs av enligt av SÖ fastställd läroplan eller av UHÅ fastställd utbildningsplan eller av annan myndighet eller företag fastställd läroplan.

Här skall dock framhållas att därmed har utredningen endast tagit ställning till vilka regler som bör gälla för samverkan mellan studieförbund och företag. Att en viss utbildning inte faller innanför reglerna enligt folkbildningsförordningen betyder inte att det finns något hinder att andra former av samhällsstöd kan utgå exempelvis genom förmedling av kommunal vuxenutbildning eller arbetsmarknadspolitiska organ.

Skall då samhället stödja all utbildning i företag, som faller innanför folkbildningsförordningen? Behövs ytterligare avgränsning? En gräns kan t. ex. dras med hänsyn till hur företagsanpassad utbildningen är. Dvs. skall det exempelvis vara möjligt att starta en studiecirkel kring ett tekniskt eller administrativt system eller del av system, som bara finns i ett företag? En sådan gränsdragning är naturligtvis svår att genomföra i praktiken. Det bör dock vara rimligt att en sådan bedömning sker framförallt med hänsyn till de mål som finns för övrig utbildning som samhället svarar för.

Ett av målen för den av samhället bedrivna utbildningen är att öka jämlikheten i utbildningsavseende mellan olika grupper. Personalutbildningen har en snävare inriktning än den utbildning samhället svarar för, vilket kan bidra till att befästa eller öka existerande utbildningsklyftor. Därför är det angeläget för samhället att personalutbildningen blir bredare för att öka den enskildes omställningsberedskap i samband med strukturella eller andra förändringar inom näringslivet. Vidare är det viktigt för samhället att personalutbildningen kan stärka individens ställning på arbetsmarknaden t. ex. genom att personalutbildningen är förhållandevis bred i inriktning och innehåll.

Med utgångspunkt från de mål som gäller för övrig vuxenutbildning bör samhället kräva att cirkel som genomförs i samarbete med företag inte enbart skall tillgodose företagets specifika behov.

Utbildningen skall vara bredare upplagd så att kunskaperna kan vara tillämpbara även utanför det enskilda företaget. Det betyder att utbildning som enbart är till nytta för det egna företagets produktion och verksamhet ej kan erhålla statsbidrag enligt folkbildningsförordningen.

5.3.11 *Utredningens överväganden och förslag*

Det finns flera skäl som talar för att studieförbunden bör ges bättre möjligheter att tillgodose vissa personalutbildningsbehov i företagen. Erfarenheterna visar att studieförbunden bedriver en omfattande och betydelsefull utbildningsverksamhet i anslutning till ny arbetsmarknadslagstiftning, viss arbetsmarknadspolitiskt betingad utbildning och annan personalutbildning i företagen. Framst rör det sig om allmänna ämnen med viss yrkesanknytning. Företagsutbildningsutredningen visar att det finns betydande latent personaltutbildningsbehov i företagen och då framst bland de kortutbildade. Detta förhållande samt att det av medbestämmandeavtalen framgår att de anställda ges ökat inflytande över personalutbildningen, talar för att studieförbunden bör kunna svara för ökad del av personalutbildningen i allmänna ämnen och problemorienterade projektstudier. Vi föreslår därför att studieförbunden även i framtiden skall kunna erhålla statsbidrag för cirklar som genomförs i samarbete med företag. Vi finner det önskvärt att det dras en så enhetlig gräns som möjligt mellan företagets och samhällets ekonomiska ansvar för personalutbildningen. Folkbildningsutredningen tar dock endast ställning till frågan om när det skall vara möjligt för studieförbunden att samarbeta med företag och erhålla statsbidrag för verksamheten.

För att studiecirkel, som genomförs i samarbete med företag, skall vara berättigad till statsbidrag bör följande regler gälla.

- Studierna skall överensstämma med de krav, som ställs på övrig cirkelverksamhet enligt folkbildningsförordningen och av tillsynsmyndighet utfärdade anvisningar.
- Samarbete med företag får inte bara avse utbildning för speciella funktioner i det enskilda företaget. Utbildningen bör ges ett mer allmänt innehåll så att kunskaperna kan tillämpas mer generellt.
- SÖ:s anvisningar bör ändras så att det framgår att studieförbunden kan samarbeta med företag när det gäller personalutbildning som har ett allmänt innehåll och i övrigt överensstämmer med folkbildningsförordningen.

5.4 Vuxenutbildning bland utvecklingsstörda

5.4.1 *Allmänt*

Folkbildningsutredningen utgår från de definitioner av begreppen utvecklingsstörning och utvecklingsstörda, som Omsorgskommittén använt i *Rapport om omsorger om psykiskt utvecklingsstörda* (Ds S 1978:9).

Tidskriften *Information om rehabilitering* har angivit (3/78) att det i Sverige finns c 450 000 personer, som har varierande nedsättning i förståndsformågan, varav omkring 80 000 är så förståndshandikappade att de enligt

omsorgslagen någon gång under livet kan betecknas som psykiskt utvecklingsstörda. C 40 000 är stadigvarande registrerade som utvecklingsstörda.

1977 var 36 700 utvecklingsstörda inskrivna inom omsorgsvården: 13 100 barn och ungdomar och 23 600 vuxna. Av de vuxna var 10 000 föremål för institutionsvård.

Vuxenutbildningen bland utvecklingsstörda bedrivs i dag i studiecirklar, folkhögskolekurser, arbetsmarknadsutbildning samt inom försöksverksamhet med s. k. vuxensärskola. I det följande belyses frågan om gränsdragning och samarbete mellan studieförbund (studiecirkel) och vuxensärskola.

En arbetsgrupp inom SÖ har beräknat att antalet studiecirklar bland utvecklingsstörda år 1968 var c 500. 1977/78 hade den rapporterade cirkelverksamheten ökat till 13 700 cirklar med 84 000 deltagare och 400 000 studietimmar. 9 600 cirklar anordnades inom institutioner och 4 100 utanför. Ungefär hälften av cirkelarna, både inom och utanför institution, var dispenscirklar, dvs. avvek från de allmänna bidragsvillkoren. Ämnesvalet spände över ett brett fält. I sammanställningen nedan har endast medtagits ämnen med mer än 10 000 studietimmar. De här redovisade ämnesområdena svarade för drygt 75 % av antalet cirkeltimmar bland utvecklingsstörda.

Ämne	Studietimmar
Handikappfrågor	57 000
Allmän samhällskunskap	40 000
Svenska	34 000
Matlagning	33 000
Övriga sociala ämnen	32 000
Utövande teater	32 000
Matematik	23 000
Naturkunskap	17 000
Bild och form	17 000
Boendekunskap	12 000
Sång och musik i grupp	11 000

Särskola för vuxna började som försöksverksamhet 1970/71 och bedrivs fortfarande som sådan. Enligt anvisningarna skall vuxensärskolan vända sig till vuxna utvecklingsstörda, som inte fått särskoleundervisning eller som behöver fortsatt eller upprepade sådan. I anvisningarna sägs det vidare, att i första hand skall redan etablerade former för vuxenundervisning utnyttjas, dvs. studiecirklar, folkhögskola och arbetsmarknadsutbildning. Vuxensärskolan bedrivs av landstingen med ett statsbidrag, som i princip täcker 95 % av lärarlönen. Landstingens egna kostnader varierar, främst beroende på undervisningsform. Den särskilda (enskilda) undervisningen kostar t. ex. mer per elevtimme än klassundervisning. Vuxensärskolan omfattar skolformerna grundsärskola, träningsskola, yrkessärskola samt särskild undervisning. Den senaste utvärderingen av försöksverksamheten utgick från situationen hösten 1976. Då deltog 1 300 elever och drygt 90 lärare svarade för undervisningen. Denna var huvudsakligen anordnad som kurser med lågt veckotimtal under lång tid. Över 1 000 av eleverna hade mindre än sex veckotimmar. Kurstiden var ett år eller mer för nära 1 200 elever. Antalet

elever i de vanligaste ämnena var (särskild undervisning inom parentes): svenska språket 1 140 (445), matematik 1 000 (360), orienteringsämnen 580 (225), ADL 460 (170), social träning 65 samt primär ADL-träning 50 (15). (ADL: ursprungligen Activities of Daily Living, försvenskat till Aktiviteter i det dagliga livet eller Anpassning till det dagliga livet.) Därutöver förekom teckenspråk för döva, anpassningskunskap för synskadade, kommunikation, engelska, teckning, musik, gymnastik, psykologi, maskinskrivning, musik och rytmik, sexualkunskap, grundläggande begrepp och sinnesträning samt yrkesarbete. Undervisningen bedrevs huvudsakligen i lokaler vid vårdhem (500 elever) eller dagcenter (700 elever). Antalet elever har ökat sedan 1976. Beträffande ämnesfördelningen finns det skäl att anta, att den i stort var densamma våren 1979 som hösten 1976.

5.4.2 *Utvecklingsstördas vuxenutbildning*

Samhället skall se till att alla medborgare – med eller utan handikapp – har reella förutsättningar att förvärva kunskaper och färdigheter. Utbildningen måste m. a. o. utformas så, att den svarar mot människors faktiska behov och förutsättningar. Från den utgångspunkten måste utvecklingsstörda och övriga förståndshandikappade ägnas uppmärksamhet. Förståndshandikappade är en mycket heterogen grupp. I viss utsträckning kan de få sina utbildningsbehov tillgodosedda i samma former som andra människor, men i många fall har utvecklingsstörda behov av individualiserad undervisning. Undervisningsformerna måste därför anpassas till vad som bäst gagnar individen.

Omsorgslagen och därtill anknutna bestämmelser föreskriver att utvecklingsstörda, som kan tillgodogöra sig undervisning, har skolplikt i särskolan från sju års ålder och så länge eleven behöver undervisning eller längst till 21 års ålder, undantagsvis 23 eller längre. Vuxensärskolans rekryteringsunderlag kommer således att i princip omfatta personer över 21 år, som inte undervisas i särskola men erhåller andra omsorger enligt omsorgslagen. Antalet vuxna utvecklingsstörda inom omsorgsvården är c 23 000. Studieförbundens rekryteringsunderlag bland de inskrivna inom omsorgsvården omfattar utvecklingsstörda från 14 år, dvs. c 26 000 personer. För både studieförbund och vuxensärskola torde dock rekryteringsunderlaget bland de inskrivna av skilda skäl ligga på en lägre nivå.

Man kan särskilja åtminstone tre huvudgrupper utvecklingsstörda med behov av vuxenutbildning, nämligen de som inte tidigare erhållit undervisning när de var i skolpliktig ålder, de som behöver vuxenutbildning för att uppehålla kunskaper eller förvärva nya sådana, samt de som är i behov av förnyad undervisning för att klara en bättre anpassning i arbete, boende och fritid.

Huvudmännen och andra företrädare för vuxensärskolan är intresserade av att bibehålla, bygga ut och överföra vuxensärskolan i fastare former. Under senare år har omsorgsstyrelserna konstant önskat en dryg fördubbling av vuxensärskolan. Som exempel på utveckling och planering kan nämnas, att ett landsting 1978/79 erhöll statsbidrag till fem lärartjänster i vuxensärskolan men att omsorgsnämnden av landstingsmedel bekostade ytterligare 12 tjänster. Med utgångspunkt från en ramplan bedömde dock omsorgskontoret

att man skulle ha behov av 42 lärare.

Det finns skäl att anta att en markant utökad vuxensärskola kommer att begränsa omfattningen av den nuvarande cirkelverksamheten bland utvecklingsstörda i de ämnen, som ingår i särskolans läroplan: svenska, matematik, orienteringsämnen, social träning, ADL etc. I den senast genomförda utvärderingen av försöksverksamheten med vuxensärskola framkom, att huvudmännen ansåg att "kurser" i musik, teckning, målning, keramik, vävning och dylikt borde ingå i vuxensärskolan.

Det finns också anledning att utgå från att en i samhällets regi bedriven vuxensärskola – oavsett administrativ organisation – kommer att samverka intimt med samhällets omsorgsvård av utvecklingsstörda. Därvid kommer även andra faktorer att inverka på verksamhetens omfattning, t. ex. ett samhällsorgans självklara ansvar för de anställda.

Folkbildningsutredningen anser att vuxensärskolan bör övergå i fastare former men tar inte ställning till frågan om vem som skall vara huvudman, t. ex. landsting eller kommun.

Flera studieförbund har genom sin cirkelverksamhet bland utvecklingsstörda gjort en banbrytande insats – inte sällan pionjärsats – när det gäller vuxenundervisning bland utvecklingsstörda. En av förklaringarna till att antalet cirklar bland utvecklingsstörda ökade från 500 till 13 700 under perioden 1968–1978 får sökas i de målmedvetna och engagerade insatser berörda studieförbund gjort. Inom dessa studieförbund finns betydande erfarenhet och engagemang, inte minst bland berörda cirkelledare. Engagemanget framgår bl. a. av önskemål/krav om att inom ramen för författning och anvisningar för cirkelverksamheten få anordna exempelvis enskild undervisning, kontinuerlig intagning av deltagare, heldagsstudier etc. Vi anser dock, att cirkelverksamhet bland utvecklingsstörda i princip kan och bör genomföras på samma villkor som cirkelverksamhet för andra medborgargrupper. Vi är dock medvetna om variationer i utvecklingsstörda cirkeldeltagares förutsättningar. Det framgår bl. a. av våra förslag i kapitel 7 dels om att antalet deltagare i cirkelverksamhet bland handikappade, utvecklingsstörda inkluderade, får vara minst fyra och dels om extra resurs för kompletterande insatser.

1977/78 anordnades bland utvecklingsstörda 9 600 rapporterade cirklar inom och 4 100 utanför institution. Mot bakgrund av att 10 000 vuxna utvecklingsstörda vårdas på institution och 13 000 inom omsorgsvården inskrivna bor utanför institution, varav 7 000 i föräldrahemmet, kan det synas föreligga en mera medveten satsning från studieförbundens sida på institutionsverksamheten. Men institutionsbegreppet är inte entydigt. Inom omsorgsvården räknas inte dagcenter som vårdinstitution vilket däremot kan vara fallet vid cirkelrapportering. Det synes inte vara motiverat med två olika synsätt. Från folkbildningssynpunkt bör därför dagcenter och t. ex. skyddade verkstäder och andra arbetsplatser inte benämnas och betraktas som institutioner. Tillsynsmyndigheten bör – om det anses nödvändigt att ha kvar institutionsbegreppet vid cirkelrapportering – utarbeta anvisningar rörande tolkning av begreppet institution.

Även om begreppet institution inte är entydigt kan det dock vara så att verksamheten i hög grad är koncentrerad till institutionsboende. Anledningarna till detta är då flera. Men det finns skäl att uppmärksamma den

utflyttning som sker från institutionerna. 1970 bodde 1 100 inom omsorgsvården inskrivna i egen bostad eller inackorderingshem (tillgång till personalservice och vissa gemensamma utrymmen). 1976 var antalet platser i inackorderingshem 2 300 och 1982 beräknas de uppgå till 5 200. Denna utflyttning är inte helt problemfri. Det finns nämligen tecken som tyder på att enskilt boende kan medföra social isolering och passivitet på fritiden. På institutionen löstes nämligen fritidssysselsättningen genom initiativ av någon annan. När en utvecklingsstörd flyttar ut till eget boende kan det därför vara svårt för vederbörande att på egen hand ta de initiativ som behövs för att kunna orientera sig bland och tillgodogöra sig de fritidsaktiviteter som finns i samhället. Därtill kan utflyttningen innebära en frigörelse från omsorgsvården, personal och andra utvecklingsstörda, men man har inget som ersätter de tidigare kontakterna. För utvecklingsstörda, som bor hemma hos sina föräldrar, har man antagit, att de klarade sin fritid med familjens hjälp men undersökningar har visat, att bland dem finns det många med stora fritidsproblem. För dessa och för de förståndshandikappade som inte är inskrivna i omsorgsvården kan studieförbunden göra betydande insatser med hjälp av bl. a. uppsökande verksamhet.

Under utredningsarbetet har det på olika sätt dokumenterats att det förekommer att omsorgsförvaltningarna ser det fria och frivilliga folkbildningsarbetet ur renodlade administrativa perspektiv. Det kan t. ex. gälla utfärdande av reglemente för verksamheten, krav på att cirkelledare skall delta i behandlingskonferenser och liknande och/eller utfärda omdömen om cirkeldeltagarna, eller att studieförbunden skall dokumentera den nytta/glädje som den utvecklingsstörde upplevt genom att delta i cirkelverksamhet. Ibland tillämpas anbudsförfarande, ett affärsmässigt betraktelsesätt, som går ut från att omsorgsvården är kund/köpare av cirkelaktiviteter och studieförbunden enbart leverantör/säljare samt att studiematerial skall godkännas av för uppgiften behörig tjänsteman etc.

Samarbete och samverkan mellan studieförbund och berörda förvaltningar, personal och handikapporganisationer är både nödvändigt och angeläget. Men i detta samarbete finns det anledning för studieförbunden att redovisa folkbildningsarbetets målsättningar och förutsättningar samt markera att med ett självklart beaktande av omsorgsvårdens ansvar är det ändock studieförbunden, som har ansvaret för den verksamhet man anordnar. Det är också angeläget för studieförbunden att motverka en utveckling som leder till att man i de förståndshandikappades ögon framstår som en del av samhällets omsorgsvård.

Inom studieförbunden förekommer det en medveten strävan att förlägga cirkelverksamhet för vid institution inskrivna utvecklingsstörda utanför institutionen. Utredningen förordar en fortsatt sådan utveckling.

5.4.3 Avgränsning mellan studiecirkel och vuxensärskola

Avgränsningsproblemet mellan studieförbund (studiecirkel) och vuxensärskola berör främst basämnesområdet. Företrädare för vuxensärskolan brukar bl. a. anföra, att med anlitande av nuvarande dispensmöjligheter bedrivs bland utvecklingsstörda en omfattande cirkelverksamhet, som ifråga om mål, ämnesval, organisation och metodik överensstämmer med försöksverk-

samhet inom vuxensärskolan. Man påtalar också att cirkelverksamhet kan bedrivas som heldagsundervisning en eller flera dagar per vecka och att detta innebär konkurrens med vuxensärskolan. Vidare brukar det påpekas att cirkelledare är heltidsanställda som lärare för undervisningen.

Från studieförbundshåll brukar det bl. a. anföras, att studiecirkeln bättre än vuxensärskolan kan svara mot de behov utvecklingsstörda kan ha, bl. a. genom att studiecirkeln tränar ett vuxet beteende. Vuxensärskolans undervisning upplevs ofta av de utvecklingsstörda som en fortsättning av särskolan med användning av särskolans läromedel. Man brukar också påpeka, att inom försöksverksamheten med vuxensärskola har inga läromedel för vuxna framställts utan man använder av studieförbunden producerade cirkelmateriäl.

Mot bakgrund av inkomna yttranden över vår debattskrift och aktuell debatt har vi ånyo övervägt olika alternativ till gränsdragning mellan vuxensärskola och cirkelverksamhet. Målsättningen måste vara att få en gränsdragning som både är administrativt enkel och lokalt praktisk tillämp- och hanteringsbar. Följande faktorer bör bl. a. beaktas.

Vuxenundervisningen måste utgå från de berörda deltagarnas/elevernas förutsättningar varvid den i sammanhanget mest lämpliga pedagogiken bör användas. Mognadsgrad och mognadsprocess varierar bland vuxna utvecklingsstörda. Den enskildes sociala situation (boende, sysselsättning/arbete/arbetslöshet, vård etc.) kan förändras och skapa behov av ny kunskap. Det finns utvecklingsstörda som är i behov av fortsatt eller upprepad undervisning. Det finns gravt utvecklingsstörda där den närmaste vårdnadshavaren (förälder, institution, personal etc.) måste besluta i den utvecklingsstördes namn likaväl som det finns utvecklingsstörda som själva vill och kan besluta. Vuxensärskolan är ingen obligatorisk skola utan den måste liksom cirkelverksamheten bygga på ett frivilligt deltagande.

Studieförbunden kan inte åläggas att anordna verksamhet. De kan inte heller anordna enskild undervisning inom ramen för ordinarie cirkelbidrag.

Vuxensärskolan torde under överskådlig tid inte komma att förfoga över sådana resurser att den kan tillgodose hela behovet av läroplansbunden undervisning.

Det kommer att finnas orter där det saknas antingen cirkelverksamhet bland utvecklingsstörda eller vuxensärskola eller bådadera. Vuxenundervisningen bland utvecklingsstörda får inte tas som intäkt för att inte andra insatser görs (sysselsättning/arbete, aktivering, habilitering etc).

Nedan redovisas i sammanfattning dels de alternativ till gränsdragning mellan cirkelverksamhet och vuxensärskola, som utredningen övervägt närmare, dels utredningens synpunkter på berörda alternativ.

I författning/anvisningar gjord uppdelning av ämnen/ämnesområden mellan cirkelverksamhet och vuxensärskola.

Utredningen anser att det kommer att finnas utvecklingsstörda, som ej har möjlighet eller inte önskar delta i vuxensärskola eller som både före och efter vuxensärskolan behöver fortsatt eller upprepad undervisning i de ämnen, som ingår i vuxensärskolans läroplan, t. ex. basämnena läsning, skrivning och räkning. Att då begränsa möjligheten för cirkelverksamhet i t. ex. berörda ämnen kommer att gå ut över de utvecklingsstörda. Därtill kommer

ämnesfriheten i cirkelverksamheten.

Vuxenundervisning i basämnen på en viss angiven nivå förbehålles vuxensärskola respektive studiecirkel.

Eftersom vuxenundervisningen även bland utvecklingsstörda bör utgå från deltagarnas förutsättningar och då dessa varierar kan enligt utredningens åsikt ingen praktiskt användbar gränsdragning ske utifrån nivåbestämning.

Vuxensärskolan svarar för enskild undervisning och undervisning med högst två elever medan studieförbunden anordnar gruppundervisning med minst tre utvecklingsstörda deltagare.

Med hänsyn till elevernas utveckling och av bl. a. pedagogiska och ekonomiska skäl bör enligt utredningens uppfattning inte vuxensärskolans verksamhet begränsas till undervisning av högst två deltagare.

Vuxensärskolan svarar för undervisning på dagtid medan studieförbunden anordnar cirkelverksamhet på kvälls- och/eller annan fritid.

Utöver andra synpunkter på frågan kan inte utredningen biträda ett förslag som innebär att det i författning/anvisningar införs en begränsning av när på dygnet studieförbunden får anordna cirkelverksamhet.

Utvecklingsstörd har tillgång till ett högsta antal undervisningstimmar i vuxensärskola.

Utredningen finner att med hänsyn till gravt utvecklingsstörda, som gör långsamma och små men för dem själva betydelsefulla framsteg samt behovet av t. ex. upprepade undervisning, måste antalet undervisningstimmar ligga på en hög nivå. Därmed uttunnas möjligheten att låta antalet undervisningstimmar utgöra en generell tillämpbar gränsdragning mellan studieförbund och vuxensärskola.

Vuxensärskolan skall endast vara tillgänglig för den som är t. ex. under 30 år.

Utredningen anser att en gränsdragning enligt denna modell utestänger från vuxensärskolan den, som före 1968 års omsorgslag inte fick någon undervisning alls eller som är i behov av upprepade undervisning.

Bedömning av vederbörandes behov och intressen avgör om en vuxen utvecklingsstörd skall delta i vuxensärskola eller studiecirkel.

Frånsett att vuxensärskola f. n. bedrivs som en i förhållande till redovisade önskemål begränsad försöksverksamhet torde "behovsbedömning" vara den urvalsgrund, som omsorgsvården idag tillämpar, med åtföljande irritation hos studieförbunden. Studieförbunden har inga eller ytterst begränsade möjligheter att delta i en bedömning av i vad mån en utvecklingsstörd kan/bör delta i studiecirkel eller vuxensärskola. Och fråga är om det tillkommer eller tillhör ett studieförbund att delta i en sådan bedömning. "Behovsbedömning" synes därför enligt utredningens uppfattning inte utgöra en praktiskt tillämpbar gränsdragningsgrund.

Vuxensärskolans målgrupp avgränsas till utvecklingsstörda, som inte kan delta i gruppverksamhet/studiecirkel.

Även gravt utvecklingsstörda kan inom ramen för sina förutsättningar agera i grupp. Från cirkelverksamhetens företrädare är det också omvittnat att utvecklingsstörda, som från början varit inneslutna i sig själva, öppnat sig i gruppen och börjat agera. Givetvis finns det utvecklingsstörda, som inte kan delta i gruppaktivitet, men detta får bedömas från individ till individ. En sådan bedömning kan dock enligt utredningens mening inte utgöra underlag

för en allmängiltig gränsdragning. Därtill kommer att det finns utvecklingsstörda, som även om de kan delta i grupp har behov av vuxenundervisning i vuxensärskolan.

Undervisningen i vuxensärskolan skall anordnas i princip enligt bestämmelser som gäller för särskolan. Behörighetskraven för lärare skall vara desamma som för motsvarande undervisning i särskolan.

Enligt utredningens åsikt kan inte enbart formuleringar rörande vuxensärskolans organisation utgöra utgångspunkt för en tillämpbar gränsdragning mellan vuxensärskola och cirkelverksamhet.

Målet och innehållet i vuxensärskolan regleras i författning/anvisningar och skall överensstämma med läroplan för grundsärskolan, träningsskolan, yrkessärskolan eller motsvarande särskilda (enskilda) undervisning eller annan läroplan som SÖ fastställer för vuxensärskolan.

Angivande av vuxensärskolans mål och innehåll utgör enligt utredningens uppfattning ingen tillräddlig grund för en praktiskt användbar gränsdragning mellan vuxensärskola och studiecirkel.

Inriktningen och omfattningen av cirkelverksamheten bland de inom omsorgsvården inskrivna regleras i författning/anvisningar.

Utredningen finner inget skäl för ytterligare regleringar av cirkelverksamheten utöver vad som föreslås.

5.4.4 Utredningens överväganden och förslag

Avgränsningen och samarbetet mellan studieförbund (cirkelverksamhet) och vuxensärskola är en fråga både om metod, innehåll och organisatoriska ramar.

Studiecirkelformens möjligheter att anpassa verksamheten till deltagarnas förutsättningar, intressen och behov gör den i hög grad användbar också för studier för förståndshandikappade. Studiecirkeln har också goda möjligheter att tillgodose förståndshandikappades behov av social träning och kontakter med bl. a. samhälls- och kulturliv samt att bidra till att stärka deltagarnas självförtroende och vidareutveckling.

Det finns emellertid utbildningsbehov bland utvecklingsstörda, som inte kan tillgodoses i gruppundervisningens och studiecirkelns form, t. ex. grundläggande ADL-träning och andra basfärdigheter. Vuxensärskolans främsta uppgift bör vara att ge undervisning åt inom omsorgsvården inskrivna vuxna utvecklingsstörda, som p. g. a. utvecklingsstörningens art och grad inte kan delta i cirkelstudier eller som behöver en grundläggande undervisning och träning för att kunna delta i sådan verksamhet. Vuxensärskolan bör därför vara inriktad på att förbereda och träna utvecklingsstörda för arbete i grupp. En sådan inriktning innebär, att vuxensärskolan måste utveckla en egen vuxenpedagogik och egna läromedel med beaktande av vuxensärskolans inriktning. Målet och innehållet i vuxensärskolan bör överensstämma med läroplan för grundsärskola, träningsskola, yrkessärskola eller motsvarande särskilda undervisning.

I anvisningarna för en vuxensärskola i fastare former bör således anges dels vuxensärskolans inriktning, dels att redan etablerade former av vuxenundervisning i första hand skall utnyttjas.

Eftersom vuxensärskolan bör vara en komplettering och basresurs till

redan etablerade former av vuxenundervisning kan den del av den nuvarande försöksverksamheten med vuxensärskola, som avser samordning och systematisering av det totala utbudet, utgå ur anvisningarna för en framtida vuxensärskola.

I föregående avsnitt diskuteras vissa alternativa möjligheter till gränsdragning mellan studieförbund (studiecirkel) och en framtida vuxensärskola. Inget av dessa alternativ har av utredningen bedömts kunna ligga till grund för en gränsdragning. Med hänsyn till svårigheten att finna en sådan grund har utredningen stannat för att föreslå en dimensionering av vuxensärskolan. Denna dimensionering bör enligt vår uppfattning grundas på ett antal lärarveckotimmar per ett antal inom omsorgsvården inskrivna vuxna utvecklingsstörda personer. Vilka beräkningstal som skall användas är svårt att ange. Utredningens bedömning är dock att om en vuxensärskola i fastare former skall kunna fullgöra sin uppgift som basresurs och komplement till redan etablerade former av vuxenundervisning, bör statsbidraget inledningsvis motsvara 15 lärarveckotimmar per 100 inom omsorgsvården inskrivna vuxna utvecklingsstörda.

Förslag rörande förändringar av den framtida vuxensärskolans inriktning och ramar bör fastställas först efter samråd med studieförbunden och Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna.

Utredningen utesluter inte att t. ex. landsting uppdrar åt studieförbunden att för landstingets räkning och på dess bekostnad anordna även sådan vuxenundervisning bland utvecklingsstörda, som inte ligger inom ramen för grundbidrag till studiecirkel.

5.5 Folkbildning inom kriminalvården

5.5.1 *Allmänt*

Folkhögskolor och studieförbund har sedan många år verksamhet för personer intagna på olika anstalter inom kriminalvården. Även kommunal vuxenutbildning finns tillgänglig på flertalet anstalter.

Antalet intagna har under de senaste åren minskat kraftigt och rör sig nu om c 3 000 personer.

Vuxenutbildning behövs på anstalterna. De intagna har ofta stora brister i sin grundutbildning och saknar ofta yrkesutbildning. Många har inte heller fått en fungerande läs- och skrivförmåga i den obligatoriska skolan.

Vissa undersökningar pekar på att utbildning under strafftiden kan bidra till att förhindra återfall i brott. Utbildning ger social träning och vidgar den intagnes referensramar. Den isolering som blir en oundviklig följd av anstaltsvistelsen kan minska.

Vad en intern skall göra under dagtid bestäms av ett behandlingskollegium. Där kan den intagne själv framföra önskemål och synpunkter.

Det är vanligen anstaltsledningen som bestämmer vilka utbildningar som skall finnas tillgängliga på de enskilda anstalterna. Kommunal vuxenutbildning arrangerar oftast sin studieverksamhet på dagtid, medan studieförbundens cirkelverksamhet hänvisas till kvällstid.

5.5.2 Svårigheter och problem

Studieverksamhet på anstalt innebär problem både för de intagna och för arrangören. Många deltagare, som behöver grundläggande utbildning inom olika områden, har låg motivation. De vågar inte ta steget till en ordnad studiegång, kanske på grund av tidigare dåliga erfarenheter från skolan. Andra orsaker till studieproblem kan vara psykiska besvär.

För arrangörerna uppstår andra svårigheter. Antalet personer, som är intresserade av en viss studiegång, är mycket begränsat, varför det kan vara svårt att starta studieverksamhet. Säkerhetsbestämmelser på vissa av anstalterna innebär att studiecirkeln inte har den rörelsefrihet, som cirkelledarna är vana vid. Detta har emellanåt skapat problem i förhållandet mellan cirkelledare och anstaltens personal.

Möjligheterna att förlägga studier till de intagnas fritid begränsas också av att fritiden är mycket kort. Vanligen sker inlåsning redan vid 20-tiden.

Bland problemen kan också nämnas att studieverksamheten ofta förryckas av ändrad anstaltsplacering, olika disciplinära åtgärder och frigivningsperioder.

5.5.3 Utredningens överväganden och förslag

Folkbildningsutredningen anser att intagna inom kriminalvården så långt som möjligt bör ha samma möjligheter till vuxenutbildning som andra medborgare. Flera skäl talar för att särskilda resurser bör tillskapas för att ge de intagna, som ofta är kortutbildade och lågmotiverade, möjligheter att delta i olika former av vuxenutbildning. Det kan ske genom att kriminalvårdsmyndigheterna tar hänsyn till de intagnas intresse av studier i olika former, även om det skulle påverka behandlingsrutinerna. Enligt utredningens mening bör den intagne så långt möjligt få tillgång till den utbildningsform, som passar hans eller hennes situation bäst. De intagna bör själva ha inflytande över sina studier. Det är inte tillfredsställande att utbildningsformen bestäms av andra faktorer än den intagnes behov av utbildning och social träning.

Utredningen menar att det kan finnas behov av studier med relativt begränsade krav och mål. Möjligheter till studier under endast en del av arbetsdagen bör därför finnas, gärna i studiecirkelform.

De regler som gäller för vuxenutbildning i allmänhet bör även gälla inom verksamhet riktad till människor inom kriminalvården. Vårdhuvudmannen bör svara för de ytterligare resurser som kan behöva ställas till förfogande med anledning av de speciella förhållanden som gäller för verksamhet på anstalt. Skillnader i statsbidragssystem och statsbidragsstorlek mellan olika kursanordnare bör inte påverka den intagnes möjligheter att välja studieform.

Enligt folkbildningsutredningens mening är det mycket viktigt att den sociala träningen får stor plats inom utbildningen. De intagna är vanligen studerande i en mycket speciell livssituation. De har personliga problem och behöver personliga, medmänskliga kontakter. Detta ställer särskilda krav på arrangören när det gäller att stimulera deltagarna till aktiv medverkan i studiernas uppläggning och genomförande.

5.6 Studieförbunden och idrottsrörelsen

5.6.1 Allmänt

Idrottsrörelsen, med mer än 2 miljoner medlemmar inom nära 17 000 föreningar, kan betecknas som vårt lands största folkrörelse. Verksamheten är mångskiftande och omfattar såväl en tävlingsmässig bredd och topp som aktiviteter inriktade på motion och friskvård.

De människor som är engagerade i korporationsidrottsförbundets verksamhet är främst inriktade på motionsverksamhet. De är ej registrerade som medlemmar och har följaktligen ej inräknats i angivna tal.

Följande tal kan belysa idrottsrörelsens omfattning:

Föreningar (och sektion i flersektionsföreningar)	25 846
Medlemmar	omkring 2 500 000
Deltagare vid idrottsledarutbildningen	omkring 140 000/år
Deltagardagar i idrottsledarutbildningen	omkring 400 000/år
Verksamma ledare	omkring 400 000
Sammankomster i lokalt aktivitetsstöd	6 231 397
Specialidrottsförbund (SF)	56
Distriktsförbund (DF)	23

Riksidrottsförbundet (RF) är vårt lands största ungdomsorganisation. Över 80 000 idrottsledare har t. ex. under de senaste tre åren informerat ungdomar om alkoholens och tobakens skadeverkningar.

Vid riksidrottsmötet – idrottsriksdagen – 1977 antogs riktlinjer för vad som bör vara idrottens grundläggande mål och inriktning. Idrott är enligt denna skrivning de fysiska aktiviteter, som människor utför för att få motion och rekreation eller för att uppnå tävlingsresultat. I den nya målformuleringen framhålls att idrott skall vara tillgänglig för alla, organiseras demokratiskt och verka som internationellt kontaktmedel. Rörelsen skall hävda alla människors lika värde.

Idrottsrörelsens egen definition av begreppet idrott är alltså något annat än den uppfattning vi får genom massmedia. På sportsidorna i våra tidningar och i sportsändningarna i radio och TV intresserar man sig så gott som uteslutande för elitidrott. Där speglas alltså endast en mycket liten del av idrottsrörelsens övriga verksamhet. Ofta skildras enbart tävlingstillfällena, som utgör begränsad del av elitidrottsmannens idrottsutövande. Den större delen av idrottens vardag är träning och motion i lag och kamratgrupper.

5.6.2 Viktiga frågeställningar

Idrottsrörelsen har framför allt tre stora problem att brottas med. Rörelsen behöver fler ledare, fler och mer ändamålsenliga lokaler och anläggningar samt ökat ekonomiskt samhällsstöd. Genom att idrottsrörelsen förväntas öka sina insatser i ungdomsskolan, blir ledarfrågan än mer angelägen.

Tillgången till goda ledare kan sägas vara avgörande för idrottens framtid.

Trots att ledarutbildningen tredubblats under en sjuårsperiod råder det ledarbrist inom idrottsrörelsen. Utbildningen är organiserad i steg-form och sker på såväl centralt som regionalt och lokalt plan. Viss ledarutbildning sker i samarbete med kommunernas fritidsnämnder,

Grunden för den svenska idrottens organisationsbyggnad är de lokala föreningarna. Det är inom föreningarnas ram som den i särklass mest omfattande idrottsliga verksamheten bedrivs. Föreningarnas organisationsform är av den för svenska folkrörelser gängse typen med en styrelse och ordförande valda av föreningens årsmöte, medan sekreterare och kassör i allmänhet utses bland de valda styrelseledamöterna. Beroende på föreningens storlek kan föreningens organisation vara uppbyggd på olika sätt. Det är vanligt att man har sektioner som svarar för var sin del av verksamheten, t. ex. ungdomssektion, damsektion och motionssektion. För att kunna förändra och vitalisera idrottsrörelsen enligt de riktlinjer riksidrottsmötet fastställt måste den lokala utbildningen avsevärt utvecklas. RF anser att dessa utbildningar i framtiden främst bör bedrivas som studiecirklar, då det är en studieform som väl lämpar sig för frivillig ledarutbildning med demokratiska arbetsformer.

Idrottsrörelsen får idag främst sina medel via jordbruksdepartementets huvudtitel. Anslaget till idrotten, som uppgår till 131 milj. kr, fördelas av RF till hela idrottsrörelsen. Viss del av dessa medel avsätts för lokal utbildning men merparten stannar på riks- eller regional nivå. Landstingen ger anslag till regionala insatser och utbildningsbehov. Kommunerna ger via fritidsnämnderna anslag till föreningarna samt bidrar till viss begränsad grundutbildning av mer informativ karaktär. I samtliga fall gäller att inga eller enbart smärre medel kan utnyttjas för utbildningsverksamhet på det lokala föreningsplanet.

Staten satsar också medel, som går direkt till ungdomsorganisationerna och deras verksamhet. Detta s. k. lokala aktivitetsstöd utgår med 11 kr/sammankomst. Av anslaget får idrotten drygt 68 milj. kr. Det lokala aktivitetsstödet är inte avsett att i första hand användas till ledarutbildning.

Statsanslag till idrottsledarutbildning 1974/75–1979/80

År	Kronor
1974/75	4 260 000
1975/76	4 835 000
1976/77	5 375 000
1977/78	5 710 000
1978/79	7 255 000
1979/80	8 620 000

Dessutom utgår (av det centrala anslaget på 131 milj. kr) bidrag till omkring 25 utbildningskonsulenter i specialförbunden, totalt 2 milj. kr. Viss del i andra konsulenttjänster måste också räknas in i utbildningssatsningen, uppskattningsvis 500 000 kr. Av specialförbundens medel på 77 milj. kr går cirka 4 milj. kr till ledarutbildning. För 1979/80 beräknas statsmedel utgå för idrottsledarutbildning med totalt omkring 15 milj. kr.

I samarbetet med folkhögskolor, nya högskolan etc. genomförs en rad utbildningar, som indirekt erhåller statligt stöd. Enligt RF uppgifter finansieras c 75 % av kostnaderna för av distrikten anordnade kurser genom deltagaravgifter.

En arbetsgrupp med representanter för SÖ, Folkbildningsförbundet och idrottsrörelsen arbetar för närvarande med att se över idrottsrörelsens utbildningsbehov och studiernas anpassning till mer folkbildningsmässiga studieformer. Idrottsrörelsen har bl. a. genom sitt samarbete med folkhögskolorna goda erfarenheter av folkbildningens speciella pedagogik. Studieförbunden är angelägna om att tillsammans med idrottsrörelsen kunna utveckla ett studiearbete, som inte är ensidigt teoretiskt inriktat utan syftar till att utveckla människans alla möjligheter till ett rikare liv.

Avtal har träffats mellan fem av studieförbunden och RF beträffande produktion av studiematerial, utbildning av cirkelledare och genomförande av studiecirkelverksamhet inom RF:s underorganisationer. Genom detta avtal har man utvecklat en verksamhet, som kan ses som förberedelse till bildandet av ett eget studieförbund inom idrottsrörelsen. Riksidrottsmötet 1977 beslutade att RF på sikt bör bilda ett sådant.

RF understryker därigenom sin vilja att avsevärt bredda utbildningen till såväl innehåll som omfång och i likhet med övriga folkrörelser bedriva studierna i folkbildningsmässiga former. Det finns knappast några skäl för att ställa idrotten i undantagsställning. Idrottsrörelsens ledare bör alltså få möjlighet till utbildning på samma villkor som andra folkrörelseledare.

Enligt folkbildningsförordningen kan statsbidrag till cirklar i organisationskunskap, styrelseskolning etc. utgå om dessa studier genomförs och rapporteras i samarbete med ett studieförbund. Idrottsrörelsen har dock i stor utsträckning avstått från att rapportera cirklar. Det har nämligen rått oklarhet om verksamheten varit bidragsberättigad, och man har befarat att bli återbetalningsskyldig. Detta har bl. a. sin grund i att bestämmelserna om statsbidrag föreskriver att man inte kan erhålla bidrag till en och samma aktivitet från flera bidragsgivare.

Det har ansetts praktiskt att skilja anslagsgivningen till sport- och idrottsverksamhet från folkbildningsanslaget. Jordbruksdepartementet handhar bidragsfrågor till idrotten, medan anslagen till folkbildningen kommer via utbildningsdepartementet.

Denna boskillnad har varit praktisk och inneburit, att idrotten erhållit samtliga medel, även för den interna utbildningsverksamheten, från ett och samma departement. Utredningen *Idrott åt alla*, (SOU 1969:69) fastslog denna princip. Under senare år har dock en del "överlappningar" skett genom att idrotten även erhåller en del medel från utbildningsdepartementet, bl. a. 500 000 kr för "bidrag till allmän fritidsverksamhet bland ungdom", vilket främst utnyttjas för SIA-försök. Likaså har en del medel för ledarskolning i samarbete med folkhögskolor och högskolor ställts till förfogande av utbildningsdepartementet.

5.6.3 *Utredningens överväganden och förslag*

Idrotten kan, liksom folkbildningsarbetet, ge möjlighet till en förändring och en positiv utveckling av deltagarnas livssituation. Många av idrottsutövarna

kan förmodas vara kortutbildade. En vetenskaplig undersökning om idrottens utbildningsbehov och sociala rekrytering pågår f. n. Några säkra statistiska uppgifter föreligger dock inte ännu. Idrotten utgör en viktig resurs för unga människor i deras utveckling och träning för vuxenlivet. Genom att medverka i delar av idrottsrörelsens utbildning får folkbildningsarbetet ytterligare kontaktytor, som ger möjligheter till uppsökande verksamhet och kulturaktiviteter.

Som vi redan framhållit är ledarutbildning den del av idrottens totala utbildning, som bör kunna komma ifråga för samverkan med studieförbund. I första hand gäller det administrativ utbildning av föreningsfunktionärer, instruktörsutbildning och mer specialiserad funktionärsutbildning av typen motionsledarutbildning, utbildning för kost- och hälsouppläsning m. m.

Frågan om hur teori och praktik i idrottsledarutbildningen skall fördelas är svår att besvara. Om man delar upp arbetet i en teori- och en praktiskdel tappar man bort den helhetssyn, som är nödvändig för en bra utbildning. Att kunna öva in rörelser, tillämpa råd och anvisningar, behärska kroppens muskulatur och äga kunskap om de fysiologiska skeendena under idrottsutövande är viktigt. Övningsmoment som leder fram till dessa kunskaper och färdigheter är naturliga och nödvändiga i här avsedd ledarutbildning. Folkbildningsutredningen vill alltså inte göra skillnad mellan praktikinslag och teoristudier utan anser att praktiska övningar är motiverade i den mån de utgör ett naturligt och nödvändigt komplement till de teoretiska delarna av ledarutbildningen.

Jämförelser kan göras med de utövande momenten i t. ex. konsthantverksämnen. Även där får deltagarna kunskaper om material och teknik, får möjlighet till att öva och komma i närkontakt med materialet. Teori och praktik kombineras och ger på så sätt en helhet. Att värdera den ena eller andra aktiviteten som viktigare eller betydelsefullare är utifrån pedagogiska utgångspunkter omöjligt. Med hjälp av materialutveckling och cirkelledarutbildning bör det vara möjligt att åstadkomma en integration mellan teori och praktik. Det är önskvärt att ledarens attityd, materialets utformning och deltagarnas förväntan är samstämda. En adekvat förhandsinformation är nödvändig, deltagarna måste veta om att det är fråga om en ledarutbildning som syftar till att göra dem skickade att leda verksamhet inom sin gren och grupp, inte att bli tekniskt bättre idrottare.

Studier, som har med teknikskolning eller utövande sport och idrott att göra, skall dock inte erhålla statsbidrag. Detsamma gäller jakt, fiske, ridning eller andra former av friluftaktiviteter, samt spel av olika slag.

Samtliga dessa ämnen har alltsedan 1947, när statsbidrag till cirkelverksamheten infördes, varit undantagna från möjligheten att få cirkelbidrag.

Avgränsningsbestämmelser till områden, som rör sport och friluftsliv, har sedan länge funnits i folkbildningsförordningen. SÖ har framhållit att verksamheten innehåller så mycket av utövande, praktiska moment att den inte går in i en helhet, som fyller bidragsbestämmelsernas krav.

Praktiskt idrottsutövande i grupp kan alltså inte utformas som statsbidragsberättigade studiecirklar. Varken deltagarnas förväntningar, aktiviteternas art eller arbetets uppläggning är sådana, att de stämmer med reglerna för statsbidragsberättigat cirkelarbeta.

Sammanfattningsvis anser folkbildningsutredningen sålunda, att idrotts-

rörelsens studie- och skolningsverksamhet för styrelseledamöter, för ledare av olika kategorier och för tävlingsfunktionärer kan genomföras inom ramen för statsbidragsberättigade studiecirklar.

5.7 Studieförbund – icke bidragsberättigad verksamhet

5.7.1 *Bidrags- och icke bidragsberättigat folkbildningsarbete*

I våra direktiv tas frågan om verksamhet som ej skall berättiga till bidrag enligt folkbildningsförordningen upp med olika utgångspunkter.

Direktiven anger att "en utgångspunkt för de sakkunnigas arbete bör vara att de mål som utgör grund för statsbidrag till folkbildningsarbetet fortfarande skall gälla".

Vidare sägs att "statsbidraget till studiecirklar bör endast få användas i enlighet med målen för folkbildningsarbetet och inte t. ex. utnyttjas för kommersiellt inriktad verksamhet".

I direktiven hänvisas också till proposition 1963:36 där det sägs att ämnesvalet skall vara fritt och helt betingat av deltagarnas intresse och behov. Där framhålls vidare att praktiska studier inte står i motsatsställning till teoretiska studier. Vidare markeras att vissa krav måste ställas på bidragsberättigat bildningsarbete. Det skall kunna ge deltagarna någon form av personlig utveckling, utöver vad gruppsamvaron ger. Där sägs också att om verksamheten i grupp endast har till syfte att ge sysselsättning av något slag bör det inte betraktas som folkbildningsarbete. Studiematerialets innehåll och utformning och ledarens pedagogiska och kunskapsmässiga kvalifikationer bör också vägas in vid bedömningen av om en grupp bedriver folkbildningsarbete som berättigar till statsbidrag.

I direktiven anges att dessa principer fortfarande bör gälla. I vår debattskrift har vi särskilt aktualiserat tre områden. Det gäller den estetiska sektorn, teknik och naturvetenskap och verksamhet som rör sport, gymnastik, idrott och friluftsliv.

Beträffande den estetiska sektorn sägs att studieförbundens cirkelverksamhet genomförts inom ramen för regler som varit så utformade att de uppfattats som en broms på utvecklingen av kulturpolitiken, när det gäller målet att uppmuntra och underlätta amatörverksamhet inom den estetiska sektorn. Studiecirkeln i sin nuvarande form har kanske inte varit ett lämpligt instrument för att aktivera människor i en skapande verksamhet och resurserna har inte räckt till för att nå nya, eftersatta grupper.

Verksamheten inom den estetiska sektorn har tidigare tagits upp i avsnitt 3.2.3 och 4.2.

Under rubriken Teknik och naturvetenskap diskuteras i debattskriften den låga andelen studiecirklar inom nämnda områden med utgångspunkt i Eric Sjöqvists särskilda studie *Naturvetenskap och folkbildning*. Där tas också upp SÖ:s anvisningar från 1968 om verksamhet i vissa ämnen och en departementspromemoria från år 1970 om bl. a. gränsdragningsfrågor. I den senare understryks att vissa ämnen inom naturkunskapsområdet vållar svårigheter genom att de har nära anknytning till fritidssysselsättningar som t. ex. jakt, fiske, hunddressyr m. m.

Beträffande sport, gymnastik, idrott och friluftsliv behandlas i debattskriften bakgrunden till nuvarande situation och arbetsfördelning mellan studieförbundens verksamhet och idrottsrörelsens och andra organisationers aktiviteter inom friluftslivet. Utan att ta ställning till de principer för arbetsfördelning som gäller för närvarande ville vi i debattskriften stimulera en debatt från två utgångspunkter. Den ena är idrottsorganisationernas behov av ledarutbildning för den allmänt fritidsinriktade delen av idrottens verksamhet, alltså breddidrotten till skillnad från elitidrotten. Den andra utgångspunkten är att allt fler människor behöver studera frågor som gäller idrott, sport och friluftsliv.

Remissvaren på debattskriften ger mycket få synpunkter på avgränsningen mot icke bidragsberättigat folkbildningsarbete. Från några håll varnas för att teoretiska studier fått en alltför dominerande ställning i folkbildningsarbetet och att praktiskt inriktade ämnen hållits tillbaka. En naturlig blandning av teori och praktik bör särskilt inom den estetiska sektorn vara av stor betydelse.

Beträffande verksamhet inom teknik och naturvetenskap har studieförbunden en positiv inställning till att insatserna ökas. Materialutveckling och bestämmelser som medger friare kombinationer av teoretiska studier och exkursioner, laborationer, studiebesök m. m. skulle underlätta bra verksamhet inom dessa områden.

Organisationerna inom friluftssektorn är självklart intresserade av att cirkelverksamhet blir möjlig inom de områden där de är engagerade.

5.7.2 Utredningens överväganden och förslag

Frågan om vilken verksamhet som ej skall berättiga till statsbidrag enligt folkbildningsförordningen är lika gammal som cirkelbidraget självt. Den är också omöjlig att besvara en gång för alla och med generell giltighet. Svaren får sökas i en fortlöpande diskussion inom respektive studieförbund och mellan studieförbund och tillsynsmyndighet.

Vi ansluter oss till den grundläggande synpunkten som framförs i proposition 1963:36 att frågan om avgränsning inte bör göras till en fråga om ämne. Det avgörande bör i stället vara förutsättningarna för studier. I en sådan bedömning bör flera faktorer vägas in. Tillgången till studiematerial eller annat stoff som kan ge underlag för studier, cirkelledarens egna kunskaper och förmåga att stimulera gruppens deltagare att söka kunskap och sist men inte minst studiegruppens egen sammansättning. För att verksamheten skall bedrivas i form av studiecirkel bör enligt vår mening ytterligare ett krav vara uppfyllt. Det bör vara möjligt att genomföra studierna i grupp. Det avgörande bör vara att studiecirkeln verkligen har möjlighet att fungera som *kamratkrets som bedriver studier*.

I propositionen sägs också att gruppverksamhet som ”endast har till syfte att vara en förevändning för människor att vara tillsammans eller är 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, kan inte betraktas som folkbildningsarbete – hur värdefull den från andra synpunkter än kan anses vara”.

Vi anser att dessa grundprinciper bör gälla även i fortsättningen och vara

utgångspunkt för bedömningen av vad som skall vara bidragsgrundande studiecirkelverksamhet.

Vi har i några olika sammanhang haft anledning att ta ställning till om verksamhet inom vissa ämnen eller ämnesområden bör berättiga till studiecirkelbidrag. Det har gällt studiecirkel i navigation, verksamhet som gäller fysisk aktivitet, motion och "friskvård" (kost och motion, gymnastik, jazzdans osv.).

I senare års pedagogiska debatt har på nytt påpekats att teori och praktik i så stor utsträckning som möjligt bör samverka. Teoretiska, "bokliga" studier har tonats ner till förmån för projektinriktade studier med möjlighet till studiebesök, insamling och sammanställning av material som hämtats i olika miljöer osv. Gränsen mellan teori och praktik, mellan studier i bok och i verkligheten, suddas ut. Bidragskriterier som innebär att vissa delar av studietiden skall gälla teoretiska studier blir alltmer olämpliga. Även föreskrifter om var studierna skall genomföras kan motverka en naturlig integration av teori och praktik. Vår slutsats beträffande studiecirkel i navigation blir att dessa bör vara bidragsberättigade, medan verksamhet som endast ytligt vill orientera om segling, knopar osv. inte heller i fortsättningen bör få statsbidrag som studiecirkel.

Studiecirkelbidraget bör inte heller användas till aktiviteter där "utövandet" är det centrala. Inom vissa delar av konstantverksamheten tenderar utövande och tillverkning att bli dominerande inslag i verksamheten medan teoretiska moment kring färg, form, materialkännedom, historik osv. känns "påklitrade". Dessa frågor har behandlats utförligare i avsnittet om studieförbundens arbetsformer och villkoren för bidragsgivningen återkommer vi till i avsnitt 7.5.

Statsbidrag till verksamhet i studiecirkelform bör inte heller i fortsättningen utgå till utövande av sport, gymnastik, idrott, friluftsliv och spel. Frågor om samverkan med idrottsrörelsen har diskuterats i föregående avsnitt (5.6).

De nu gällande föreskrifterna om att studieverksamhet som anordnas i samarbete med företag som bedriver undervisning på affärsmässig basis inte får statsbidrag bör gälla även i fortsättningen.

Studiecirkel som anordnas som stödkurser för elever i olika skolformer bör enligt vår mening inte heller i fortsättningen berättiga till statsbidrag.

6 Folkbildning för eftersatta grupper

6.1 Fördelningspolitiska utgångspunkter

6.1.1 Fördelningspolitiska mål

I en sociologisk studie av fördelningspolitiska mål och rekryteringsresultat inom folkbildningen och kommunal vuxenutbildning mellan 1967 och 1975 hävdar forskarna, Anders Broström och Gunnar Ekeröth (*Vuxenutbildning och fördelningspolitik*, Uppsala 1977) att målsättningen för vuxenutbildningen huvudsakligen var servicepolitisk fram till 1967 eller "att tillgodose de studiemotiverades efterfrågan". Broström och Ekeröth fortsätter:

"1967 publicerade LO sitt arbetsmarknadspolitiska program, vari man kräver fördelningspolitiska åtgärder. Den definitiva vändpunkten kom 1969 i och med LOVUX-rapporten, LO:s och ABF:s skrivelse till regeringen samt LO/SAP-rapporten 'jämlighet'. I propositionerna framträder det fördelningspolitiska synsättet för första gången 1970."

I början på 70-talet ökar kraven på fördelningspolitiska åtgärder från såväl politiska partier som intresseorganisationer. Detta tillsammans med huvudbetänkandena från de statliga utredningarna Kulturrådet, FÖVUX och SVUX leder fram till propositionerna 1974:28 och 1975:23, vilka i jämförelse med tidigare propositioner har de mest konsekvent utförda fördelningspolitiska förslagen.

Från organisationslivet har framförallt LO och TCO aktivt deltagit i debatten om de utbildningspolitiska målsättningarna. En arbetsgrupp inom LO har i särskilda rapporter (LOVUX I-IV) mycket ingående diskuterat den framtida utbildningspolitiken.

I LOVUX efterlyses bl. a. en högre grad av konsekvens i utbildningspolitiken med en kraftigare prioritering och med speciell inriktning på eftersatta grupper. Vidare sägs att arbetslivets förändringar ställer ökade krav på utbildningsväsendet. Det skall ge en verklig skolning för demokrati. Där blir vuxenutbildningens uppgift att ge individerna instrumenten – kunskaper, färdigheter och självförtroende – för att kunna själva inflytande. LO kräver en omfördelning oberoende av tillväxt, eller som man säger, att "en större del av de tillgängliga resurserna för utbildning" måste satsas "på de mest missgynnade".

I sitt remissvar på folkbildningsutredningens debattskrift konstaterar LO att de hittills genomförda reformerna inte gett några genomgripande fördelningspolitiska resultat.

”Det är LO:s uppfattning att reformarbetet måste fortsätta och ännu mer ges formen av selektiva insatser riktade främst till den grupp kortutbildade som inte själva söker sig till studier.”

Inom TCO har utarbetats flera program för vuxenutbildning. I den rapport som framlades för TCO-kongressen 1973 framhölls att satsningen på vuxenutbildningen måste ta sikte på att skapa jämlikhet mellan och inom generationerna.

”Av flera skäl; effektivare resursutnyttjande, förebyggande av arbetslöshet, rättvisa är det motiverat att satsa på ett system av återkommande utbildning.”

TCO:s argument är huvudsakligen fördelningspolitiska. Man jämför äldre med yngre, män med kvinnor, högutbildade med lågutbildade etc. Satsningen på vuxenutbildningen måste främst komma de grupper tillgodo som tidigare missgynnats.

I TCO:s och TBV:s gemensamma remissyttrande på debattskriften framhålls särskilt att det ekonomiska stödet till kulturinsatser på arbetsplatserna bör utvecklas i samarbete med de fackliga organisationerna och deras studieförbund för att därigenom vidga kulturdelaktigheten samt öka intresset för organisationsskolning och vuxenutbildning.

Strävan att få en fördelningspolitisk inriktning också på kulturaktiviteterna har blivit alltmer framträdande under senare år. Hösten 1976 föreslog LO/ABF i en skrivelse till regeringen ”en försöksverksamhet med kulturförmedlande och kulturaktiverande insatser på arbetsplatser och i bostadsområden”. Även TCO/TBV har anmält sitt intresse att delta i den föreslagna försöksverksamheten. Sedermera har också studieförbundet Vuxenskolan föreslagit en liknande försöksverksamhet med kultur i boendemiljö. Avsikten är att försöksverksamheten främst skall inrikta sig på sådana grupper som har sämre förutsättningar än andra att tillfredsställa sådana behov. Sådan verksamhet pågår för närvarande.

Statsmakternas formulering av de fördelningspolitiska målen för vuxenutbildningen har kommit till uttryck i ett flertal propositioner. Under 1960-talet övervägde de ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska målsättningarna för vuxenutbildningen men fr. o. m. propositionen 1970:35 ges fördelnings- och jämlikhetsmålen en mera framträdande plats. Bl. a. sägs: ”Vid den fortsatta reformeringen av vuxenutbildningen är en av de viktigaste frågorna hur man skall nå dem som har en kort och bristfällig utbildning.” I propositionen 1971:37 konstateras bl. a. att ”studiehindren är betydande för stora grupper av medborgare. Vuxenutbildningen når fortfarande inte dem som har det största behovet av sådan utbildning.”

De fördelningspolitiska ambitionerna fullföljs också i propositionerna 1972:26 och 1973:54. Även propositionen 1974:28 har samma inriktning men denna gång är det kulturpolitiken som ställs i förgrunden. Bl. a. betonas att kulturpolitiken skall i ökad utsträckning utformas med hänsyn till eftersatta gruppers behov. Dessa slutsatser dras bl. a. på grund av

”de skillnader som alltjämt finns mellan olika grupper i fråga om arbetsförhållanden, social miljö, utbildningsnivå och ekonomiska förhållanden. Dessa skillnader återverkar också på möjligheterna till och förutsättningarna för aktivt deltagande i kulturella verksamheter. Kulturell aktivitet är fortfarande i betydande utsträckning

tillgänglig endast för en minoritet, som även i andra avseenden befinner sig i gynnad ställning, medan stora grupper är eller känner sig utestängda.”

De grupper som bör uppmärksammas särskilt är bl. a. barn, handikappade, institutionsvårdade, invandrare och andra etniska grupper samt människor i glesbygd.

I proposition 1975:23 som kanske är den mest framträdande från fördelningspolitisk synpunkt konstateras bl. a. att

”en utveckling av jämlikheten i det svenska samhället på de ekonomiska, sociala och kulturella områdena i grunden är en fråga om att kunna bjuda de korttidsutbildade studiemöjligheter som är avpassade efter deras förutsättningar, behov och levnadsbetingelser”. . . ”De måste också bli medvetna om sin rätt till utbildning. Genom sitt arbete i näringslivet, inom den offentliga sektorn och i hemmen har de grupper jag talar om burit den tyngsta bördan vid uppbyggnaden av de resurser som tillåtit oss att skapa ett omfattande och kvalitativt högstående utbildningsväsende. Det är ett oavvisligt rättvise- och jämlikhetskrav att de ges möjlighet att själva utnyttja utbildningsresurserna för sin egen utveckling och för att främja sina intressen.”

Den fördelningspolitiska målsättning för vuxenutbildningen som särskilt kommer till uttryck i proposition 1975:23 har varit riktningsgivande i de efterföljande årens budgetpropositioner.

6.1.2 Fördelningspolitiska åtgärder

De vuxenutbildningsreformer med fördelningspolitisk inriktning som regering och riksdag beslutat om är i huvudsak följande:

□ särskilda bidrag för invandrarundervisning införes	1965
□ specialbidrag för handikappverksamhet införes	1967
□ tilläggsbidrag för vissa studieämnen införes	1970
□ bidrag till kulturprogram inom föreningslivet m. m. införes	1974
□ studieledighets- och förtroendemannalag beslutas	1975
□ bidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatser införes	1975
□ tim- och dagstudiestöd samt särskilt vuxenstudiestöd införes	1975
□ försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadsområden påbörjas	1975
□ bidrag till uppsökande verksamhet bland jordbrukare, fiskare och hantverkare införes	1977

Vi har inte i denna sammanställning tagit med övriga reformer med fördelningspolitisk inriktning i vad gäller högskolan och komvux, ej heller arbetsmarknadspolitiken och besluten om arbetsmarknadsutbildning som ofta har haft starkt fördelningspolitiska inslag. Det är de reformer inom vuxenutbildningen som direkt berör studieförbundens verksamhet som varit föremål för vår uppmärksamhet.

I det följande lämnas en kort orientering om motiven för de beslutade åtgärderna.

Från budgetåret 1965/66 har statsmakterna ställt medel till förfogande för försöksvis bedriven avgiftsfri undervisning i svenska för invandrare. Undervisningen bedrivs inom studieförbunden och vid folkhögskolor. Riksdagen har senare fattat beslut om lagstadgad rätt till ledighet och lön vid deltagande i

svenskundervisning för invandrare. Det s. k. priobidraget har utbyggt att omfatta också "hemspråksundervisning". Syftet med bidragen och åtgärderna har varit att underlätta invandrarnas situation i ett nytt samhälle.

För handikappverksamheten började särskilda bidrag från staten att utgå i slutet av 60-talet, i första hand till folkbildningen. 1967 infördes bidrag till handikappades kulturella verksamhet och i bidrag till studieförbund av sattes samma år medel för pedagogisk verksamhet bland handikappade. Dessa bidrag har sedan efter hand förstärkts och utvecklats och omfattar idag bl. a. tilläggsbidrag inom cirkelverksamheten, särskilda bidrag till studieförbunden och särskilda medel inom ramen för bidraget till kulturprogram i föreningslivet. Bidragen har främst varit avsedda att undanröja olika studiehinder för handikappade.

Budgetåret 1970/71 infördes för allmänna studiecirklar i vissa ämnen (s. k. prioriterade studiecirklar) ett schabloniserat tilläggsbidrag. Bidragets införande motiverades med att särskilda åtgärder var nödvändiga för att man skulle kunna nå ut till de utbildningsmässigt eftersatta grupperna. Genom att på detta sätt minska deltagaravgifterna i sådan studiecirkelverksamhet som hade till syfte att utjämna utbildningsklyftorna skulle ett deltagande i verksamheten underlättas. Tyvärr har inte bidraget förstärkts i takt med inflationen. I dag är bidragets realvärde endast hälften av vad det var när det infördes.

Bidraget till kulturprogram inom föreningslivet m. m. tillkom efter kulturrådets utredning och en särskild proposition (1974:28). Syftet med bidraget var att ge föreningar, organisationer och andra grupper ekonomiska möjligheter att efterfråga kulturprogram i ökad utsträckning. Föreningar skulle på så sätt kunna bredda och fördjupa sin verksamhet. Samtidigt skulle det bli möjligt att föra ut kulturprogram till grupper och miljöer som vanligen inte nåddes av institutionernas utbud. Trots årliga uppräknings täcker emellertid inte bidraget mer än c 38 % mot planerade 75 % av kostnaderna för genomförda program. Ett latent och tillbakahållet expansionsbehov kan därför förutsättas.

1975 var, som tidigare nämnts, ett genombrottsår för vuxenutbildningens fördelningspolitiska inriktning. En rad olika delreformer genomfördes som sammantaget kom att få stor betydelse för stödet åt eftersatta grupper. Bl. a. beslutades lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och studieledighetslagen. Syftet med den förstnämnda var bl. a. att öka möjligheterna för fackliga studieorganisatörer att på arbetstid organisera studieverksamhet och att bedriva uppsökande verksamhet bland arbetskamrater.

Lagen om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning motiveras bl. a. med att det är av största betydelse för de arbetstagare som vill göra insatser i samhällslivet och delta i demokratisering av arbetsplatserna att få en lagfäst rätt till ledighet från sin anställning för att utbilda sig. Någon begränsning görs emellertid inte i fråga om utbildningens art. Arbetstagaren får själv avgöra inriktningen av utbildningen.

I det reformpaket som beslöts 1975 ingick också bidraget till uppsökande verksamhet på arbetsplatser samt nya studiestödsformer främst avsedda för kortutbildade och eftersatta grupper. Det övergripande syftet med uppsökande verksamhet var att nå ut med information till personer med bristfällig grundläggande utbildning om deras rätt och möjlighet till studier. På

motsvarande sätt skulle det nya dag- och timstudiestödet samt det särskilda vuxenstudiestödet utgå i första hand till kortutbildade och sådana med särskilda studiehinder. Bidragen har årligen uppräknats. För att nå en verklig genombrytning till den egentliga målgruppen synes dock resurserna alltjämt för små.

1977 beslöt riksdagen att den uppsökande verksamheten också skulle omfatta jordbrukare, fiskare och hantverkare. Härigenom erhöLL Lantbrukarnas riksförbund, Sveriges fiskares riksförbund och Sveriges hantverks- och industriorganisation samma möjlighet att få del av bidraget till uppsökande verksamhet som de fackliga organisationerna.

6.1.3 Fördelningspolitiska effekter

Vid ett försök att analysera de fördelningspolitiska effekter, som de hittills genomförda utbildningspolitiska reformerna haft, nödgas man konstatera att en mycket begränsad forskning genomförts på detta område. De rapporter och studier som föreligger begränsar sig i huvudsak till en sociologisk studie av Anders Broström och Gunnar Ekeröth, *Vuxenutbildning och fördelningspolitik*, (Uppsala 1977) och Kjell Rubensons avhandling *Rekrytering till vuxenutbildning* (Göteborg 1975) samt de utvärderingar som gjorts i SÖ:s och KUR:s regi av försöksverksamheter dels genom uppsökande verksamhet i bostadsområden och dels inom kulturområdet.

De gjorda undersökningarna omfattar i regel inte tiden efter 1975 då den mest konsekventa fördelningspolitiska reformen genomfördes. Detta kan självfallet återverka på resultatet. Fram t. o. m. 1975 finns emellertid ett samstämmigt konstaterande att trots avsevärd resursökning har de åsyftade fördelningspolitiska effekterna dock varit ringa.

Enligt Broström-Ekeröth kan man sammanfatta situationen sålunda:

"1. Enligt målen är vuxenutbildningens främsta uppgift att nå fördelningspolitiska resultat. Härmed förstås att vuxenutbildningen skall utjämna skillnader i resurser.

2. För att uppnå ett sådant resultat krävs att främst resurssvaga rekryteras. Dessutom krävs, vilket faller utanför vår studie, att vuxenutbildningen verkligen är resursskapande.

3. De som är resurssvaga efterfrågar vuxenutbildning i lägre grad än resursstarka.

4. Rekryteringen svarar ej mot det fördelningspolitiska målet eftersom utbudet styrs av efterfrågan. Detta beror på:

A. Det finns en grundläggande konflikt mellan service- och fördelningspolitiska mål. Det görs ingen åtskillnad i vuxenutbildningspolitiken mellan dessa båda mål. Det fördelningspolitiska målets allt mer ökade betydelse motsvaras ej av konsekventa fördelningspolitiska åtgärder.

B. Ett uttryck för denna bristande konsekvens är otydliga målgruppsangivelser. Att nå formellt kortutbildade har blivit liktydigt med att bedriva fördelningspolitik. Att utpeka kortutbildade är en otillräcklig prioritering. Resursskillnaderna inom denna grupp är stora. Endast de resursstarka inom gruppen nås.

C. Ett annat uttryck för konflikten är bidragssystemet. Systemets generella utformning befrämjar en servicepolitisk rekrytering.

D. De organisationer som utgör medlet för vuxenutbildningspolitiken har i varierande grad fördelningspolitiska mål. Att vissa organisationer inte ställer sig bakom detta mål medför, i förening med bristen på styrinstrument, att en stor del av resurserna

inriktas på servicepolitisk rekrytering.

E. Organisationer med fördelningspolitiska mål tvingas anpassa sin verksamhet efter organisationer utan dessa mål. Orsaken är att en kraftig ökning av verksamheten utan fördelningspolitiskt innehåll medfört krav på bibehållen verksamhetsomfattning. Detta kan man bara uppnå genom att anpassa sin verksamhet till efterfrågestarka grupper."

Även i Rubensons avhandling framhålls att utbudets inriktning kan vara avgörande för varför vissa vuxna inte deltar i utbildning.

"Man kan ifrågasätta om inte utbudet, inte bara inom den kommunala vuxenutbildningen, utan också inom studieförbunden – trots deras frihet och stora flexibilitet i fråga om studiernas innehåll och uppläggning – är alltför styrd av en ämnesindelning, som utgår från traditionell skolutbildning. Ämnesindelningen blir i många fall onaturlig och överensstämmer inte med tron på att utbildning skall utgå från deltagarnas livssituation."

Det är Rubensons uppfattning att studier som är relaterade till yrket bättre än andra studier förmår attrahera svårrekryterade deltagare. Vi återkommer till denna fråga i avsnitt 6.6.2.

6.1.4 *Utredningens överväganden och förslag*

Det har visat sig svårt för utredningen att med bestämdhet kunna uttala sig om de fördelningspolitiska effekterna av senare års reformer på vuxenutbildningens område. Detta beror på bristande tillgång på forskningsresultat och utvärderingar med en sådan inriktning. Uppenbart är emellertid att genomförda reformer och vidtagna åtgärder har haft svårt att tränga på djupet och nå fram till den egentliga målgruppen: de resurssvaga och utbildningsmässigt och kulturellt eftersatta grupperna i samhället. Det är främst de resursstarka som kunnat dra fördel av samhällets åtgärder på olika områden.

Broström och Ekeröth samt Rubenson har, som vi redovisat i föregående avsnitt, dragit vissa slutsatser om anledningen härtill. Med anledning av rapporter och erfarenheter från annat håll anser sig utredningen i stort sett kunna dra liknande slutsatser. Därför är det enligt utredningens uppfattning angeläget att de framtida fördelningspolitiska åtgärderna på vuxenutbildningsområdet utformas på sådant sätt att effekterna så långt möjligt blir de eftersträfvade.

För att komma till rätta med bristerna i nuvarande system måste generella metoder kompletteras med sådana som är selektivt utformade. I det följande föreslås vissa åtgärder med sådan inriktning.

- a) Den nuvarande ämnesprioriteringen bör avlösas med selektiva bidrag som riktar sig till grupper med stor andel kortutbildade och lågmotiverade och därvid till speciellt eftersatta inom dessa grupper. Ett friare ämnesval som samtidigt knyter an till den enskildes vardagssituation bör eftersträvas.
- b) Grupper med särskilt stora studiehinder bör särskilt stödjas.
- c) Den uppsökande verksamheten bör avsevärt förstärkas och utvidgas till nya områden.
- d) Den negativa effekten av att nuvarande bidragssystem förutsätter en kontinuerlig volymökning av verksamheten måste reduceras så långt det är möjligt.

e) En klarare målgruppsangivelse synes nödvändig.

I avsnitten 6.2–6.7 diskuterar utredningen de särskilda grupper som bör bli föremål för riktade tilläggsbidrag eller andra åtgärder som kan underlätta dessa gruppers deltagande i studie- och kulturaktiviteter.

6.2 Folkbildning i glesbygd

6.2.1 Direktiv

Enligt direktiven har utredningen att särskilt uppmärksamma grunderna för glesbygdsstöd till statsbidragsberättigade studiecirklar.

6.2.2 Motiv för särskilt stöd

Den grundläggande principen är att studiecirklar och annan bildningsverksamhet som arrangeras av studieförbunden bör finnas tillgängliga i hela landet. Det är en jämlikhetsfråga att människor som bor i olika delar av landet så långt som möjligt har tillgång till de utbildnings- och kulturutbud som studieförbunden tillhandahåller. Med ett särskilt glesbygdsstöd vill utredningen skapa förutsättningar för studieförbunden att arrangera studiecirklar och annan bildningsverksamhet över hela landet till en deltagarkostnad som inte är högre i glesbygdsområden än i stora och medelstora tätorter. Dock blir vissa kostnader för deltagarna såsom t. ex. tidsåtgång för resor, resekostnader m. m. större i gleslyst befolkade områden än i tätorter. Utredningens förslag till förstärkning av nuvarande glesbygdsstöd avser att garantera tillgång till folkbildningsverksamhet oavsett bostadsort.

6.2.3 Glesbygdsdefinitioner

Begreppet glesbygd är mångtydigt. I de senaste folk- och bostadsräkningarna definieras tätort som ett tätbebyggt område med minst 200 invånare där avståndet mellan husen inte normalt 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 definition av glesbygd som i dag används i folkbildningsförordningen är hämtad från förordningen om statligt regionalpolitiskt stöd (1979:632). Från de i 6–9 §§ uppräknade kommunerna (tidigare allmänna stödområdet) undantas de tätorter i vilka treårig eller fyraårig linje av gymnasieskola 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 utbildningsområdet t. ex. för vissa regler om mindre grupper i kommunal vuxenutbildning.

6.2.4 Utredningens överväganden och förslag

FÖVUX föreslog att ett särskilt stöd skulle inrättas för all studiecirkelverksamhet som arrangeras inom landet utanför gymnasieorter.

Oavsett vilken definition av glesbygd man väljer, stöter man på svårigheter. Ett schablonbidrag garanterar inte millimeterrättvisa men har administrativa fördelar för studieförbunden framför andra tänkbara bidragstekniska lösningar.

I flera avseenden är det dyrbarare att initiera och genomföra verksamhet utanför g-orter än inom dessa. Kostnader för t. ex. medverkandes resor och traktamente samt andra transporter blir betydligt högre. Genom att grupperna i glesbygd vanligen startar med mindre antal deltagare i genomsnitt ökar även riskerna för ett bortfall av deltagare, så att startad verksamhet måste avbrytas eller organiseras om. För lokalavdelningar med svag ekonomi kan det medföra, att man inte vågar starta nya aktiviteter på grund av osäkerhet om man kommer att lyckas genomföra verksamheten inom ramen för bestämmelserna.

Dessa avdelningars situation kan förbättras antingen genom att kravet om minsta antalet deltagare i studiecirkel mjukas upp eller genom att ett schablonbidrag ställs till avdelningarnas förfogande för att bättre täcka kostnader för cirklar, som startas med tillräckligt antal deltagare, men inte kan genomföras på grund av att deltagare lämnar cirkeln. Även om huvudregeln bör vara att studieförbunden skall kunna erbjuda studiecirkeln som arbetsform över hela landet, uppstår i extrem 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 även i glesbygd. Vi bedömer det som viktigt att studieförbunden i dessa situationer har möjlighet att kombinera t. ex. studiecirkelsammankomst med andra kulturaktiviteter. Även kombinationen studiecirkel och intensivstudier i form av korta kurser torde fylla en stor funktion i glesbygd. Utredningen återkommer i avsnitt 7.6 med konkreta förslag avsedda att tillgodose dessa behov.

När det gäller bidragskonstruktionen förordar utredningen ett schablonbidrag, som grundas på genomförd verksamhet och som får användas relativt fritt för "glesbygdsmerkostnader". I avsnitt 7.7.2 återkommer utredningen med konkret förslag till schablonbidragets utformning. Avsikten är att studieförbunden skall redovisa verksamhetens omfattning men inte åläggas att specificera merkostnaderna för just denna verksamhet utskild från den övriga verksamheten.

6.3 Folkbildning inom handikappområdet

6.3.1 *Inledning*

I vårt uppdrag ingår att överväga "insatser för att underlätta för handikappade att delta i cirkelstudier". Som en markering av att människor med handikapp inte har "särskilda" behov har vi fört in frågorna i respektive sammanhang. Det finns dock behov av vissa riktade insatser. Detta diskuteras här och i avsnitt 6.4.

Folkbildningsverksamheten bland handikappade kan inte avgränsas till att endast avse enskilda människor med handikapp utan den måste också

inbegripa omgivningen, exempelvis anhöriga samt handikapprörelsen. Detta eftersom en rad olika faktorer påverkar möjligheten till cirkelstudier för handikappade.

1960 års folkbildningsutredning diskuterade inte folkbildningsinsatser bland handikappade – men likväl omfattade 1977/78 den rapporterade s. k. handikappcirkelverksamheten över 26 000 cirklar, 187 000 deltagare och 707 000 studietimmar. Något hade inträffat mellan 60-talets början och 70-talets slut. Även om det redan tidigare förekom att enskilda handikappade deltog i cirkelverksamhet och att studie- och kulturaktiviteter anordnades inom skilda handikapporganisationer, innebar 60-talet inledningen till mer organiserade insatser lokalt, regionalt och centralt. Orsakerna var flera: ökad medvetenhet inom studieförbunden, den växande handikapprörelsens ökade intresse, engagemang och behov av folkbildningsinsatser, vårdinstitutionernas upptäckt av vad folkbildningen kunde erbjuda etc.

Skolöverstyrelsens initiativ vid mitten av 60-talet blev också en bidragande faktor. Det resulterade bl. a. i det statliga stödet till studieförbund och handikappförbund för folkbildningsinsatser bland handikappade. Syftet är dock inte att här redovisa den kraftiga ökningen av verksamheten inom handikappområdet utan att belysa och diskutera de problem och svårigheter som finns och vad som kan göras.

6.3.2 Folkbildning för handikappade

Begreppen handikapp och handikappad används i olika betydelser. Vi använder det för att beteckna en person, som av fysiska eller psykiska orsaker har mer betydande svårigheter i sin dagliga livsföring. Man måste således skilja på själva skadan och de följder som skadan för med sig. Handikapp kan sägas vara skillnaden mellan den enskildes förmåga och de krav som ställs i samhället. I handikapputredningens betänkande *Kultur åt alla* (SOU 1976:20) ges en mer fullständig belysning av begreppen handikapp och handikappad. Vi utgår från dessa.

När vi i det följande allmänt använder begreppet handikappad, avser vi både fysiskt, medicinskt, psykiskt och socialt handikappade. I begreppet handikappade ingår både psykiskt utvecklingsstörda och psykiskt sjuka.

Socialt sett utgör gruppen handikappade inte något tvärsnitt av befolkningen. Handikapp betyder ofta sämre utkomstmöjligheter och därmed sämre ekonomi.

Antalet handikappade kan ej anges med större exakthet. Det är dock klart, att människor med handikapp utgör en mycket stor grupp i samhället.

Handikappade deltagare i folkbildningsverksamhet kan ha behov av riktad service. Denna måste i många fall utgå från den enskilde deltagarens individuella behov och sättas in på de punkter, där stödbehov föreligger. Servicen måste således ofta vara individuellt anpassad.

6.3.3 Bidrag till studieförbund

Studieförbunden erhåller i dag statsbidrag till verksamheten på handikappområdet. I avsnitt 7.6.6 diskuteras den framtida bidragsgivningen. 1978/79 avsåg bidragen bl. a. pedagogisk verksamhet och utvecklingsarbete, tolkser-

vice vid kurser och studiematerialframställning. Via studieförbund kunde till lokal anordnare utgå även bidrag för tekniska och organisatoriska stödåtgärder avseende bl. a. resor, personlig assistans, barnpassning, smärre lokalanpassning samt snabb anpassning av studiematerial.

6.3.4 *Finansieringsprincip*

Handikapputredningen uttalade i sitt betänkande *Kultur åt alla* (SOU 1976:20) att kostnaderna för erforderliga åtgärder för anpassning av verksamhet till handikappades behov bör åvila varje serviceorgan samt att handikappades behov inte endast skall tillgodoses i den mån medel ställs till förfogande genom särskilda bidrag.

I vårt yttrande över betänkandet framhöll vi beträffande den s. k. finansieringsprincipen – med utgångspunkt från de villkor under vilka studieförbund/anordnare bedriver sin verksamhet – att vi inte villkorslöst kunde ansluta oss till handikapputredningens kategoriska uttalande. Vi anförde:

”Det kommer att finnas service och verksamhet i samhället, där det med hänsyn till kravet på normalisering och principen om integrering och med beaktande av anordnarens ekonomiska resurser är en nödvändig förutsättning att särskilda bidrag utgår.”

Vi vidhåller denna principiella inställning. Givetvis finns det åtgärder som kan vidtagas eller redan vidtagits för att anpassa studieförbundens verksamhet till handikappades behov och förutsättningar utan att särskilda medel står till förfogande. Men det finns tunga kostnader, studiematerialframställning, färdtjänst, lokalanpassning, barnpassning etc., som en anordnare med omfattande verksamhet inom handikappområdet inte kan bära. Om en person med handikapp har behov av att besöka en butik, advokat eller cirkelsammanskomst bör samhället solidariskt svara för kostnaderna för den service, t. ex. färdtjänst, tolkservice eller personlig assistans, som den handikappade behöver. Detta bör i princip även gälla personer som vistas på vårdinstitution (avsnitt 6.4).

6.3.5 *Statsbidrag till färdtjänst, social hemhjälp och hjälpmedel för handikappade*

Statsbidrag utgår med 35 % av bruttokostnaderna för kommunernas färdtjänst.

Statsbidraget till den sociala hemhjälpen utgår med 35 % av kommunernas bruttokostnader för hemvårdare, hemsamariter, barnvårdare och annan liknande personal, som har till huvuduppgift att bl. a. hjälpa handikappade och barnfamiljer som bor i egna bostäder.

Hjälpmedelersättningen utgår till sjukvårdshuvudmännen med brutto 43 kr per invånare och år.

6.3.6 *Att ha ork och mod*

När studieorganisatörer med erfarenhet av verksamhet bland människor med handikapp diskuterar studiehinder inom handikappområdet talar de om

brister och behov vad gäller anpassade studielokaler, ledsagartjänst, färdtjänst etc. medan de handikappade i stället ofta talar om dålig ork och kroppsfunktioner som inte räcker till. Ibland kan dessa hinder vara av sådan art och grad att det behövs särskilda insatser – om ens det räcker. När man har bristande ork att klara sin dagliga tillvaro är man inte alltid särskilt lättmotiverad och beredd att utsätta sig för de påfrestningar, som det kan innebära att delta i folkbildningsaktiviteter.

I och för sig gäller detta att våga även människor som inte i vanlig mening kan sägas vara handikappade. Men har man till följd av ett handikapp t. ex. dålig självkänsla så vill det till att våga delta i exempelvis en studiecirkel. Man törs inte yttra sig i grupp, är rädd att göra bort sig, att vara till hinder för andra – kanske man inte ens vågar sig ut bland människor.

6.3.7 Segregerad och/eller integrerad verksamhet

Med segregerad verksamhet åsyftas sådana folkbildningsaktiviteter, som redan vid planeringen är direkt inriktade på deltagare med handikapp. Med integrerad verksamhet avses aktiviteter, där man vänder sig till människor i allmänhet – således även till människor med handikapp. Diskussionen om segregerad och integrerad verksamhet bör som utgångspunkt ha, att integrerad verksamhet skall vara regel och att segregerad verksamhet utgör undantag. Men realismen kräver att man är klar över att inte alla människor med handikapp har fysiska och/eller psykiska förutsättningar att delta i integrerad verksamhet. Om en person med handikapp inte kan delta integrerat i folkbildningsverksamhet, är segregerad verksamhet dock ett vida bättre alternativ än inget deltagande alls. Målsättningen måste dock vara integrerat deltagande och insatserna måste inriktas på detta. Bidragsvillkor och andra riktlinjer inom folkbildningsarbetet måste därför förenklas men utformas på ett sådant sätt att integrering underlättas. Samtidigt får det inte gå ut över behovet av segregerade aktiviteter. Som exempel på det senare kan nämnas studieaktivitet som pga. ämnets karaktär eller nivå är av speciellt intresse för handikappade.

Metod- och materialutvecklingen inom folkbildningen kan också bidra till behovet av segregerad verksamhet. Den ökande användningen av AV-hjälpmedel kan för vissa grupper av handikappade skapa svårigheter, för andra fördelar. Till segregerad verksamhet räknar vi dock inte de studieaktiviteter, som man inom handikapprörelsen i likhet med andra folkrörelser har anledning att anordna för de egna medlemmarna.

6.3.8 Informationen når inte alltid fram

Den traditionella informationen från folkbildningsanordnare till allmänheten når på grund av sin utformning inte fram till alla människor med handikapp. Blinda t. ex. kan inte ta del av vanlig tryckt text, döva är utestängda från radioinslag och många utvecklingsstörda har svårt att tolka informationsbudskapet. Dessutom saknas i den traditionella informationen nästan undantagslöst sådana praktiska basupplysningar om lokalers tillgänglighet, tillgång på hjälpmedel, studiematerialets tekniska utformning etc., som en handikappad behöver för att kunna välja. Trots att det finns offentliga lokaler, som är

utrustade med teleslinga (hörslinga), ser man t. ex. mycket sällan uppgift om detta i studieprospekt, annonser och annan information.

Inom ett FoU-projekt i SÖ:s regi arbetar (1978/79) en grupp med frågan om man i vanlig tryckt utbudsinformation, t. ex. i studieprospekt, genom symboler kan lämna vissa basupplysningar till människor med skilda handikapp.

Vi har övervägt om särskilt statsbidrag skulle kunna lämnas till studieförbunden/anordnarna för att stimulera den utveckling som behövs för att anpassa det traditionella informationsutbudet till olika handikappgruppers speciella behov. Men eftersom anpassningsbehovet och informationsutbudet är av varierande slag, utformning och omfattning har det inte varit möjligt att utforma de riktlinjer, som behövs för en särskild bidragsgivning. Administrationsbidraget kan dock användas till sådan anpassning (avsnitt 7.6.5), och vi förutsätter att lokala anordnare inom studieförbunden ser frågan om anpassning av utbudsinformationen till skilda handikappgruppers speciella behov som så angelägen att den får hög prioritet vid verksamhetsplaneringen.

6.3.9 *Uppsökande verksamhet – anpassad information*

Om det hittills varit praktiskt svårt att kunna anpassa den traditionella utbudsinformationen till olika handikappgruppers generella behov har det visat sig att detta är lättare i den uppsökande verksamheten. Erfarenheterna av de mera omfattande försöken inom folkbildningsarbetet med uppsökande verksamhet bland handikappade – senast i samband med försöksverksamheten i bostadsområden – visar dels att man i den uppsökande verksamheten kan anpassa informationen till den uppsöktes förutsättningar, dels att man når fram till dem som tidigare varit helt oinformerade. Detta har vi tagit fasta på. I avsnitten 6.6 och 7.8 redovisas våra överväganden och förslag.

6.3.10 *Vem ser till barnet?*

Barntillsynsfrågan i samband med folkbildningsverksamhet inom handikappområdet gäller tre olika grupper:

- föräldrar/vårdnadshavare som inte är handikappade med handikappat barn,
- föräldrar/vårdnadshavare som är handikappade med handikappat barn,
- föräldrar/vårdnadshavare som är handikappade med icke handikappat barn.

Problemen kan vara olika för de tre grupperna men det gemensamma är att de i högre grad än många andra föräldrar/vårdnadshavare till minderåriga barn har en begränsning i sin sociala situation och har behov av "andningshål". Och utan jämförelser i övrigt har ensamstående föräldrar/vårdnadshavare en särskilt besvärlig situation.

Beroende på arten och graden av barnets handikapp varierar behovet av kvalificerad barntillsyn. Ett cp-skadat barn med synskada och utvecklingsstörning har givetvis behov av mer kvalificerad tillsyn än ett barn, som inte är handikappat. Under senare år har en viss men mycket begränsad barntill-

synsservice för föräldrar till handikappade barn börjat växa fram i enstaka kommuner. Vi anser det angeläget att denna utbyggnad fortsätter.

Inom ramen för statsbidraget till studieförbund för tekniska och organisatoriska stödåtgärder (för handikappade) kan medel således användas för barnpassning. Men enligt vår mening måste frågan få en mer övergripande lösning. Vi anser att barntillsynsservicen till föräldrar/vårdnadshavare till handikappade barn och till handikappade föräldrar/vårdnadshavare måste lösas inom ramen för den kommunala hemhjälsorganisationen. Vi utgår från att berörd service även omfattar de tillfällen då vårdnadshavare avser att delta i studie- och kulturaktiviteter.

6.3.11 Komma till och från

För många människor med handikapp är det stora problemet att komma till och från aktiviteten. Här spelar färdtjänsten för handikappade en central roll. Färdtjänsten – i regel en primärkommunal angelägenhet med 35-procentigt statsbidrag – är dock fortfarande ojämn, både vad gäller kvantitet och kvalitet. Vi förutsätter att kommunerna tillhandahåller färdtjänst för handikappade i syfte att göra det möjligt för dem att delta i kultur- och folkbildningsverksamhet.

Det finns handikappade, som har behov av personlig assistans före, under och efter en aktivitet. Detta bör vara en serviceuppgift för den kommunala hemhjälsorganisationen. Den sociala hemhjälpsens uppgifter bör därför vidgas. Genom dess förmedling skall ledsagare kunna följa med till studiecirklar, teater, bio, föreningsmöten etc. Inom några kommuner finns ledsagarservice, men den är av blygsam omfattning. Inom statens handikappråd övervägs (1978/79) formerna för fortsatt verksamhet. Det är angeläget att åtgärder vidtas för att påskynda utvecklingen.

6.3.12 Lokalernas tillgänglighet

Det händer ofta att människor med handikapp inte kan delta i cirkelverksamhet till följd av att studielokalerna inte är tillgängliga eller anpassade: dörrarna är för smala för en rullstol, trappstegen många, hissar och hörslingor saknas, toalettrummen är för små, belysningen dålig, inredningen allergiframkallande etc.

Sedan budgetåret 1977/78 utgår bidrag till handikappanpassning av samlingslokaler inkl. inventarier via det statliga stödet till allmänna samlingslokaler, som handläggs av samlingslokaldelegationen inom bostadsstyrelsen. Bidrag kan dock endast beviljas fastighetsägare enligt fastställda riktlinjer. Av det totala samlingslokalstödet 1977/78 på c 10 milj. kronor avsåg c 1,2 milj. "handikappåtgärder". De antalsmässigt flesta åtgärderna avsåg installation av hörslingor (teleslingor) för hörselskadade, medan de mest kostnadskrävande enskilda åtgärderna gällde installering av ett mindre antal hissar. Därutöver förekom bidragsgivning till bl. a. rullstolsramper och handikapptoletter.

Inom studieförbundsbidraget till tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade har studieförbunden möjlighet att genomföra smärre handikappanpassning av lokaler och inventarier. Till följd av att bidraget

totalt omfattar endast 500 000 kr kan inte alla behov av handikappanpassning: hörslingor, ramper, specialstolar för rörelsehindrade, punktbelysningar, allergisaneringar etc., tillgodoses.

I och för sig skulle det kunna övervägas att även via samlingslokalstödet finansiera studieförbundens behov av att handikappanpassa studielokaler och anskaffa nödvändiga hjälpmedel. Men för detta erfordras en ändring av nuvarande föreskrifter beträffande samlingslokalstödet, bl. a. vad gäller att endast fastighetsägaren kan erhålla bidrag. Kvar skulle ändå finnas det stora problemet med den handläggningsordning, som samlingslokaldelegationen måste använda sig av. Studieförbunden har nämligen ofta behov av att snabbt kunna genomföra behövliga smärre anpassningsåtgärder. Denna möjlighet finns inom ramen för bidraget till tekniska och organisatoriska stödåtgärder, varför denna bidragsmöjlighet bör finnas även framdeles. I avsnitt 7.6.7 återkommer vi till dessa frågor.

6.3.13 *Tolkservice och annan personlig assistans*

Det torde vara få enbart svensktalande, som under någon längre tid deltar i en studiecirkel där de övriga deltagarna är t. ex. enbart finsktalande. I en liknande situation skulle många döva och dövblinda befinna sig om de utan tolk gick med i exempelvis en studiecirkel där de andra deltagarna var hörande och utan kunskaper i teckenspråket respektive handalfabetet. Och även den som är talskadad kan ha behov av tolk. Det behövs således även framdeles en tolkservice till döva, dövblinda, gravt hörselskadade och talskadade.

Sedan 1976 ingår det statliga bidraget till landstingens tolktjänst för döva i hjälpmedelsersättningen. Enligt socialstyrelsens (*Socialstyrelsen anser*, 1976:2) och landstingsförbundets rekommendationer bör tolkservice lämnas vid besök hos "sjukvårdens och socialvårdens organ, besök för att få rättshjälp, hjälp med viktiga inköp, besök hos andra myndigheter/instanser, deltagande i fackföreningsmöte". Det sägs dock i rekommendationerna, att de nämnda situationerna endast kan betraktas som några exempel på vad som bör utvidgas till att omfatta kulturella aktiviteter. Men i en SÖ-rapport (*Plan för utbildning av tolkar för döva, dövblinda, taltolkar samt tolkutbildare*, Skolöverstyrelsen 1978) konstateras dock, att tolkning i samband med deltagande i folkbildningsverksamhet och andra kulturella aktiviteter, föreningsliv och politisk verksamhet förekommer mycket sällan. Orsakerna till detta är flera. En är att det förekommer att landstingens tolktjänst inte medger tolkservice i samband med folkbildnings- och andra kulturaktiviteter. Det måste vara en angelägen uppgift för socialstyrelsen och landstingsförbundet att medverka till dels att tolkservicen generellt omfattar även kultur- och allmänt föreningsliv, dels att tolktjänsten blir ett serviceorgan för alla dem som har behov av tolk via tolktjänsten. Därtill kommer att den som behöver tolk skall ha rätt att själv välja tolk. Vi har förståelse för att de, som är anställda eller engagerade av tolktjänsten, i första hand bör ifrågakomma för de tolkuppdrag som förmedlas av tolktjänsten. Men det finns situationer där den döves önskemål måste sättas i första hand. Det kan vara läkar- och advokatbesök, kulturarrangemang och politisk verksamhet. I t. ex. det senare fallet är det inte tillfredsställande om den döve vid ett möte i sin politiska

organisation är tvingad att erhålla service av en tolk som har annan politisk uppfattning.

F. n. förekommer olika ersättningsnormer till teckenspråkstolkar. Enligt vår mening är detta otillfredsställande. Den bästa lösningen vore att landstingens tolktjänst övertog det samlade ansvaret för tolkservicen, således även för tolkmedverkan i bl. a. cirkelverksamhet och kulturarrangemang.

Inom minst varje landstingsområde behövs tolkcentraler dit den, som är i behov av tolk, kan vända sig oavsett vad tolkningen avser för ändamål. Berörda organ bör få i uppdrag att tillsammans med berörda handikapporganisationer utarbeta plan för inrättande av tolkcentraler. De statsbidrag, som nu utgår till studieförbund och andra organisationer, kan därmed avvecklas. I stället bör det statliga bidraget till landstingens tolkverksamhet höjas.

Andra handikappade, t. ex. svårt rörelsehindrade, kan ha behov av personlig assistans även i studiesituationen. Denna service bör – i likhet med den personliga assistansen för att komma till och från arrangemanget – lämnas av den kommunala hemtjänsten.

6.3.14 Studiematerial

Studiematerialfrågan inom handikappområdet innehåller tre delproblem, nämligen anpassning av befintligt material till skilda gruppers behov, framställning av nytt material samt upplagestorlek.

I avsnitt 7.6.7 diskuteras studiematerialfrågan närmare.

6.3.15 I studiesituationen

Ovan har vi diskuterat de praktiska stödinsatser, som människor med olika handikapp kan ha behov av i själva studiesituationen i en cirkel. Sammanfattningsvis kan det – beroende på arten och graden av handikapp – röra sig om anpassade inventarier, skilda hjälpmedel, personlig assistans, tolkservice och anpassat studiematerial. Därtill kommer att det finns de som har behov av en lugnare studietakt.

Det är angeläget att man inom studieförbunden i bl. a. sin cirkelledarutbildning i större utsträckning än nu berör frågor kring handikappades deltagande i cirkelverksamhet. En målmedveten information kommer att förbättra förutsättningen för ökat deltagande av handikappade.

6.3.16 Riktade bidrag

I avsnitt 6.1.4 föreslås avveckling av tilläggsbidraget (prio-bidraget) till studiecirkel samt att den nuvarande ämnesprioriteringen avlöses av riktade bidrag. För handikappområdet föreslås i avsnitt 7.7.3 riktade bidrag för cirkel i blindskrift, teckenspråk inkl. handalfabetet och hand- och munsystemet, handikappkunskap och organisationsfrågor.

Det riktade bidraget till blindskrift och teckenspråk föreslås inte enbart med tanke på dem, som till följd av inträffad syn- och/eller hörselskada behöver kunskaper i dessa ämnen, utan i lika hög grad med tanke på personer i deras omgivning. Att exempelvis en vuxendöv lär sig teckenspråk är angeläget men om sedan den närmaste omgivningen inte kan teckenspråk

begränsas värdet. Och för det döva teckenspråkskunniga barnet är det en stimulans i utvecklingen, att omgivningen också kan teckenspråk.

Det finns när det gäller teckenspråket ytterligare ett skäl för vårt ställningstagande. Vi betraktar döva som tvåspråkiga varför vi från språksynpunkt vill jämställa dem med invandrarna. Liksom invandrarna måste döva ha rätt att själva välja i vilken utsträckning de vill behålla och utveckla sin språkliga och kulturella identitet. Vi anser det lika viktigt med cirklar i teckenspråket som med cirklar för invandrare i deras hemspråk.

Motivet för riktat bidrag till cirkelverksamhet kring skilda handikapp och de konsekvenser handikapp för med sig har samma utgångspunkter som förslaget beträffande blindskrift och teckenspråk. Det är angeläget både för den handikappade och omgivningen, föräldrar till handikappade barn inräknat, att ha insikt om funktionshindret, skadan eller sjukdomen, dess följder och möjligheter. Detta kan också medverka till ökad medvetenhet.

Visserligen är det varierande förutsättningar för skilda handikappgruppers organisationsarbete och föreningsliv men generellt kan det sägas, att de praktiska förutsättningarna delvis är annorlunda än andra folkrörelser. Funktionshinder och nedsatt kondition är ett par faktorer. Och utöver den grupp, som sedan ungdomsåren varit aktiva i flera år, tillförs den växande handikapprörelsen nya medlemmar, medelålders och äldre. De av dessa nya, som blir aktiva, ställs plötsligt inför frågor, som de kanske aldrig tidigare ägnat sig åt: försäkrings- och arbetsmarknadsfrågor, social- och byggnadslagstiftning, stadsplanering, kommunal förvaltningspraxis etc. De aktiva inom handikapprörelsen måste idag ha mer insikter än för exempelvis 20 år sedan om skilda företeelser i svenskt samhällsliv. Och detta inte minst mot bakgrund av att handikapprörelsen blir allt mer anlitad i olika samhällsorgan.

Med handikapporganisation avses sådana riksomfattande organisationer och samarbetsorgan inkl. underorganisationer som av statens handikappråd har förklarats berättigade till det statliga stöd, som utgår till organisationer och samarbetsorgan inom handikappområdet.

6.3.17 *Utredningens överväganden och förslag*

Folkbildningsutredningen konstaterar att i det anslag som studieförbunden enligt föreslagen statsbidragskonstruktion skall erhålla för lokal administration finns utrymme för att klara kostnader, som uppstår då särskilda åtgärder vidtages i syfte att anpassa utbudinformation till handikappades förutsättningar. Kommunerna bör utan ändamålsbegränsning svara dels för personlig assistans inklusive ledsagarservice och dels för tillfällig barnpassningsservice till föräldrar till minderårigt barn med handikapp.

Vidare bör kommunerna och i tillämpliga fall landstingen utan ändamålsbegränsning svara för färdtjänst.

På samma sätt bör landstingen utan ändamålsbegränsning svara för tolktjänst till döva, dövblinda, hörselskadade och talskadade. Inom varje landstingsområde bör minst en tolkcentral inrättas. Tolkbehövande bör ha rätt att få välja tolk.

Folkbildningsutredningen anser vidare att döva och dövblinda skall erkännas som tvåspråkiga.

Enligt vår mening skall samhällsorganen svara för hela kostnaderna – med avdrag för eventuell avgift – för personlig assistans inklusive ledsagarservice, färdtjänst, tolkservice samt tillfällig barnpassning åt föräldrar/vårdnadshavare till minderåriga barn med handikapp. Det kan också gälla kostnader för lokalanpassning och för studiematerial. I tillämpliga delar bör detta gälla även för den som är inskriven på vårdinstitution.

6.4 Folkbildning på vårdinstitutioner

6.4.1 *Inledning*

En stor grupp människor med handikapp är hänvisade till att ständigt leva och bo (vistas) på någon form av vårdinstitution, medan andra vistas där under längre eller kortare tid. 1977/78 omfattade den rapporterade cirkelverksamheten vid vårdinstitutioner drygt 20 000 cirklar, 146 000 deltagare och 530 000 studietimmar, varav verksamheten bland psykiskt utvecklingsstörda var den största.

Det vi anför i avsnitt 6.3, Folkbildning inom handikappområdet, gäller även i många fall för människor på institution, varför vi här begränsar oss till frågor, som är speciella för studieförbundsverksamhet inom vårdinstitutioner.

6.4.2 *Kulturell isolering*

På grund av bl. a. vårdinstitutionernas relativa slutenhet förekommer det att inskrivna blir socialt och kulturellt isolerade. Det finns olika anledningar till slutenheten hos många institutioner, bl. a. vårdmässiga. Vår bedömning är att vårdinstitutionerna är mer slutna än de behöver vara. I de fall kulturaktiviteter anordnas är dessa många gånger av traditionell art och i passiva former. Vårdinstitutionernas huvudmän borde än mer stimulera och underlätta för olika organisationer, bl. a. folkbildningsorganisationerna, att komma in på institutionerna.

6.4.3 *Uppsökande verksamhet*

Även bland dem, som vistas på vårdinstitutioner, finns det personer som har behov av att informationen om studieutbudet är anpassad till deras förutsättningar. De problem, som redovisades i avsnitt 6.3, gäller således även för institutionerna. På en rad institutioner medverkar personalen med att lämna information om studieförbundsaktiviteter och det finns vittnesbörd om goda sådana insatser. Men önskvärt är – mot bakgrund av normaliseringsprincipen – att studieförbunden aktiverar sig mer direkt i informationsverksamheten. I avsnitt 7.8 diskuteras uppsökande verksamhet varvid vi föreslår att sådan även skall kunna genomföras på vårdinstitutioner.

6.4.4 *Verksamhet utanför vårdinstitutioner*

De inskrivna vid vårdinstitutionerna utgör ingen homogen grupp. En del inskrivna kan av medicinska eller andra skäl inte vistas utanför institutionen

men samtidigt finns det andra, som under längre eller kortare tid, t. ex. för att delta i en studiecirkel, skulle kunna det om de dels fick tillfälle att göra det, dels fick den service de behövde. Det är vanligt att institutionen uppger att de på grund av brist på personal, eller med hänsyn till personalens arbetsuppgifter, inte har möjlighet att engagera personal för att t. ex. följa med en inskriven till en studiecirkel utanför institutionen. Och detta kan vara vägande skäl. Men om det, som vi anser, ligger ett värde i att en inskriven för kortare eller längre tid kan vistas utanför institutionen måste frågan lösas.

Ofta är det så att den samhällsservice, som handikappade som bor utanför institutionerna har tillgång till, inte är tillgänglig för dem som vistas innanför institutionsporten. Anledningarna är flera. En är dragkampen mellan olika samhällsorgan om vem som skall svara för kostnaderna och här kommer den institutionsboende i kläm. En ändring i synen på de medborgare, som till följd av sitt handikapp är hänvisade till att vistas på institution, måste till. Den praktiska service som idag finns för handikappade som bor utanför vårdinstitutionen måste också göras tillgänglig för enskilda på institution. Samhällets färd- och ledsagartjänst, personlig assistans, tolk- och annan behovsservice bör omfatta även dem. Och i den mån servicen är avgiftsbelagd bör lika villkor gälla.

6.4.5 *Verksamhet inom vårdinstitution*

Vi är således medvetna om att det på vårdinstitution finns de, som av olika skäl inte kan delta i studieförbundsverksamhet utanför institutionen. När det gäller praktiska frågor, som att anpassa studie- och andra lokaler och lämna service, så att den handikappade kan komma till och från lokalerna, behövlig personlig assistans etc., måste respektive institution ha ansvaret för detta.

6.4.6 *Vem skall ansvara för verksamheten?*

Redan inledningsvis vill vi redovisa, att vi anser att studieförbund/anordnare är ansvariga för den verksamhet man anordnar inom vårdinstitutioner.

Men det finns problem. Ett är att det inom institutionsvården förekommer skilda uppfattningar om vem som från institutionens sida skall handha studie-, kultur- och fritidsaktiviteter.

Framför allt för de inskrivna men också för institutionsvården och för organisationerna ute i samhället är det angeläget att ansvarsfrågorna löses. Vi utgår från att socialstyrelsen, som det närmast gäller, tar initiativ för att reda ut och för de anställda inom institutionsvården klarlägga syftet med folkbildningsverksamhet vid vårdinstitutioner och den ansvarsfördelning, som skall gälla.

I dag upplever sig många vårdinstitutioner vara den som är anordnare och därmed också ansvarig för folkbildningsverksamheten vid institutionen och att studieförbunden endast är försäljningsorgan, dvs. institutionen avgör och köper den service man önskar ställa till patienternas förfogande och studieförbunden säljer. Och det torde inte kunna bestridas att det finns lokala anordnare inom studieförbunden, som upplever situationen på samma sätt. Det berörda förhållandet är oförenligt med målsättningen för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet.

6.4.7 Anbudsförfarande

Det förekommer att samhällsorgan inom institutionsvården uppmanar studieförbund/anordnare att inlämna kostnadsanbud om de är intresserade av att få anordna cirkelverksamhet. Efter anmälan till SÖ år 1971 och som svar på förfrågan huruvida anbudsförfarandet var förenligt med anvisningarna för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet meddelade SÖ att så inte var fallet och anförde bl. a.:

”I anvisningarna till § 1 anges bl. a. att studieverksamheten skall vara fri och oberoende av direktiv från donatorer, medlemsorganisationer, företag och andra intressenter. Ett anbudsförfarande kan komma att begränsa studieförbundens frihet och deltagarnas initiativ. För att statsbidrag skall kunna utgå till studiecirkelverksamhet krävs bl. a. att studieförbunden tar initiativ till studiecirkelverksamheten och att studieförbunden står som lokal anordnare av verksamheten. Det innebär bl. a. att studieförbunden har att rekrytera deltagare, engagera handledare och tillhandahålla studiematerial, som godkänts av studieförbundet. Studieförbundet har alltså ansvaret för studiecirkelverksamheten och, om statsbidrag till verksamheten sökes, ansvar för att bidragsvillkoren uppfylls. Valet av studieförbund skall så långt som möjligt lämnas åt cirkeldeltagaren. I studieförbundens informationsverksamhet skall klart framgå vilket studieförbund som arrangerar verksamheten. Eftersom deltagarna i detta fall har särskilda svårigheter när det gäller val av studieförbund, ämne osv., är det av största betydelse med nära samråd mellan omsorgsstyrelse och studieförbund. Ett sådant samråd kan förutsättas ge cirkelverksamheten en sådan inriktning att cirkeldeltagarnas krav på studiematerialets utformning och handledarnas lämplighet garanteras. Ett anbudsförfarande är sålunda inte förenligt med bestämmelserna för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet.”

Vi anser att SÖ:s ställningstagande har fortsatt aktualitet.

6.4.8 Studieförbundens ansvar

För den enskilde handikappade, som vistas på vårdinstitution, kan deltagande i studieförbundsaktivitet vara betydelsefull. Formerna kan vara av skiftande slag. Studieförbunden har genom den flexibilitet, som studiecirkeln och annan bildningsverksamhet erbjuder, möjlighet att anpassa verksamheten till olika gruppers behov och förutsättningar. Men samtidigt har studieförbunden/anordnarna ansvar för verksamhetens former, innehåll och syfte. Detta ansvar kan inte regleras i konkreta bestämmelser eftersom förutsättningarna är så olika. Men det måste vara studieförbundens ansvar att tillse att den verksamhet som man anordnar på vårdinstitutioner ligger i linje med folkbildningens målsättning.

Studieförbunden har enligt vår mening samma ansvar för sin verksamhet vid t. ex. dagcenter och liknande.

6.4.9 Stöd till patient- och handikapporganisationerna

Vid en del vårdinstitutioner finns s. k. patientorganisationer och vid andra föräldraföreningar, ibland fristående, i andra fall grundorganisation till ett handikappförbund. Vi har i avsnitt 6.3 föreslagit att riktade bidrag skall utgå till bl. a. sådan cirkelverksamhet, som avser att utbilda medlemmar och förtroendevalda inom handikapprörelsen. Denna utbildning är särskilt viktig för medlemmar och förtroendevalda i patient- och föräldraföreningar.

Möjlighet till aktivare insatser från berörda organisationer skulle kunna lösa en del av de problem, som i dag finns, när det gäller folkbildningsverksamhet inom institutionsvården. Utöver andra viktiga uppgifter har berörda organisationer också en betydelsefull uppgift att fylla vid planering och genomförande av studieförbundsverksamhet inom vårdinstitutionsområdet. Vi utgår från att berörda samhällsorgan, personalorganisationer och handikapprörelsen är beredda att medverka till en sådan utveckling.

6.4.10 *Utredningens överväganden och förslag*

I SÖ:s föreskrifter om studieförbundens verksamhet på vårdinstitutioner anges att "studieförbundet skall ha ansvaret för verksamheten och vara lokal anordnare. Det är angeläget att studiecirkeln förläggs utanför institutionen och leds av personer, som inte har daglig kontakt med deltagarna." Folkbildningsutredningen anser att denna föreskrift bör finnas kvar men studieförbundsansvaret bör ytterligare markeras. Vi föreslår följande formuleringar. Studieförbundet är lokal anordnare samt har ansvaret för verksamhetens uppläggning och genomförande, för information och deltagarrekrutering. Studiecirkel bör om så är möjligt förläggas utanför institutionen och ledas av person, som inte har daglig kontakt med deltagarna.

6.5 Folkbildning för invandrare

6.5.1 *Direktiv och debattskrift*

I direktiven till folkbildningsutredningen sägs att vi bör "analysera om vissa uppgifter som studieförbunden har fått under senare tid, t. ex. undervisning i svenska för invandrare" kan anses komma i konflikt med principen om att folkbildningsarbetet skall vara "fritt och frivilligt". Utredningens överväganden i denna fråga framgår av avsnitt 3.4.3.

I detta avsnitt analyserar vi invandrarnas möjligheter att delta i studiecirkelverksamhet och kulturaktiviteter i studieförbundens regi, bl. a. mot bakgrund av att invandrarna av olika skäl har svårt att dra nytta av de fördelar som folkbildningen erbjuder.

6.5.2 *Samhällets mål för invandrapolitiken*

Genom beslut i riksdagen 1975 antogs nya mål och riktlinjer för invandrapolitiken (prop. 1975:126, InU 1975:6). I beslutet betonas principerna om jämlikhet mellan invandrare och svenskar, kulturell valfrihet för invandrare och samverkan mellan majoritetsbefolkningen och minoriteterna från andra länder och kulturer. Samhällets mål för invandrapolitiken har sammanfattats i tre ord: jämlikhet, valfrihet och samverkan.

Med jämlikhet avses att människor som tillhör invandrar- och minoritetsgrupper skall få samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter som befolkningen i övrigt. Det är alltså viktigt att undanröja de språkliga, sociala och rättsliga hinder som kan motverka invandrarnas möjligheter att få en med den övriga befolkningen jämlik ställning.

Valfriheten innebär att språkliga minoriteter själva skall kunna välja i vilken grad de vill behålla och utveckla sin ursprungliga kulturella och språkliga identitet och i vilken grad de vill anpassa sig till svenska förhållanden. Valfrihetsmålet förutsätter stöd åt minoritetsspråken i olika former, ekonomiskt och annat stöd för olika grupper att utveckla en egen kulturell verksamhet samt åtgärder för att i det allmänna kulturutbudet tillgodose de behov som uppkommit genom invandringen.

Samverkansmålet innebär en strävan till ömsesidig tolerans och solidaritet mellan invandrare och svenskar. Det förutsätter att invandrarna och deras organisationer får reella möjligheter att delta i samhällsarbetet. Dessutom förutsätter det att intolerans och brist på förståelse från svenskarnas sida motarbetas. Det gäller att skapa respekt och förståelse för de människor som av olika skäl har kommit till Sverige.

6.5.3 *Det svenska samhället och invandrarna*

Sverige har blivit ett invandrarland under efterkrigstiden. Invandringen har under tidigare år varit starkt konjunkturberoende. Den snabba ekonomiska utvecklingen efter andra världskriget har varit möjlig genom en omfattande invandring från nordiska och andra länder. Under de senaste åren har trots lågkonjunkturen nettoinvandringen ökat något. Arbetskraftsinvandring i traditionell mening förekommer numera endast från de nordiska länderna och då i första hand från Finland.

Ytterligare uppgifter om invandrarna och invandringens storlek finns i avsnitt 3.1.6.

6.5.4 *Kulturer och språk blandas*

År 2000 är enligt beräkningar c en fjärdedel av Sveriges befolkning invandrare eller barn till personer, som invandrat. Sverige är alltså på väg att bli ett flerspråkigt och mångkulturellt samhälle, där invandrare och språkliga minoriteter utgör en betydande andel av befolkningen. Redan mot denna bakgrund är det nödvändigt att ägna frågor om invandrarernas och de språkliga minoriteternas möjligheter stor uppmärksamhet. I de tidigare nämnda riktlinjerna för den svenska invandrar- och minoritetspolitiken sägs att invandrare och minoriteter skall ha möjlighet att bevara och utveckla sin kultur. För att detta skall vara möjligt krävs ett starkt stöd åt invandrarna och deras organisationer. Det stöd som i dag ges har vanligen formen av projektbidrag för olika aktiviteter. Vidare ges visst organisationsstöd genom statens invandrarverk. Såväl invandrarverkets som kulturrådets möjligheter att med bidrag stödja invandrarorganisationernas olika aktiviteter är mycket begränsade.

6.5.5 *Invandrarernas utbildning och kulturliv*

Invandrarna har mycket skiftande utbildningsbakgrund. Studieförbundens verksamhet som står fri i förhållande till centrala direktiv och fastställda läroplaner är väl lämpad att möta vuxna invandrades utbildningsbehov. Invandrarna bör få tillfälle att utöva sin kulturella verksamhet. I dag

begränsas de språkliga minoriteternas möjligheter främst av praktiska och ekonomiska skäl. Genom ett närmare samarbete mellan invandrarorganisationer och studieförbund borde det vara möjligt att framöver stimulera en större kulturell verksamhet i invandrarnas organisationer.

Enligt de riktlinjer som gäller för den svenska kulturpolitiken skall missgynnade grupper stödjas särskilt. Enskilda invandrades möjligheter att delta i studieförbundens reguljära verksamhet varierar naturligtvis. Språksvårigheter utgör det största hindret. Uppsökande verksamhet är ofta nödvändig för att informera om möjligheter och stimulera till deltagande. Grundläggande kunskaper i svenska språket är en nödvändig förutsättning för varje invandrare som under längre eller kortare tid vill vistas i Sverige och arbeta här. Studier på och i invandrarens eget språk bör också stimuleras.

6.5.6 Utredningens överväganden och förslag

En utredning med uppgift att lägga förslag om huvudmannaskap för den grundläggande svenskundervisningen för vuxna invandrare arbetar för närvarande. Den skall i första hand ta ställning till frågan om huvudmannaskap för svenskundervisningen. Med hänsyn härtill ser folkbildningsutredningen ingen anledning att behandla studieförbundens roll i en grundläggande svenskundervisning.

Det är angeläget att studieförbunden engagerar sig i invandrarnas och invandrarorganisationernas bildnings- och kultursträvanden, för utbildning av funktionärer i invandrarorganisationerna osv. Kontakter mellan olika invandrarorganisationer och folkbildningsarbetet skulle avsevärt berika vårt kulturliv.

Invandrarnas organisationssträvanden bör uppfattas som naturliga i det svenska samhället. Organisationernas villkor bör underlättas. Flera av invandrarorganisationerna befinner sig i den situation som våra etablerade folkrörelser gjorde vid sin start. Administrationen sköts av medlemmar på fritiden. En tung och viktig uppgift för organisationerna är att utbilda funktionärer och ledare. Våra invandrare är vanligen ovana vid svenskt föreningsliv och bestämmelser för svensk bokföring och redovisning. De har dessutom bristande kännedom om svenskt folkbildningsarbete, bidragsmöjligheter m. m. Det kan därför vara svårt för invandrarorganisationerna att göra sig gällande gentemot det svenska samhället i övrigt. En följd därav blir att invandrarnas organisationer inte alltid kommer i åtnjutande av de stödformer som svenska organisationer självklart utnyttjar. Invandrarna bör alltså få kännedom om det svenska folkbildningsarbetets mål och medel samt om folkbildningsorganisationernas arbete. Såväl studiecirkelverksamheten som folkhögskolornas verksamhet är relativt okända företeelser i andra länder. Även om många invandrare har kommit i kontakt med studieförbunden genom svenskundervisningen är det önskvärt att de också kan bli delaktiga i den omfattande studie- och kulturverksamhet som i övrigt bedrivs genom i första hand studieförbunden.

Några invandrarorganisationer är medlemsorganisationer i studieförbund. Andra organisationer kan förväntas söka sig till studieförbund som medlemmar eller som samverkande organisationer. Det är också möjligt att vissa grupperingar bland invandrarna kan anse det gynnsamt att på sikt bilda eget

studieförbund.

Under överskådlig tid är det emellertid enligt utredningens mening sannolikt att invandrarnas organisationer i första hand kommer att försöka tillgodose sina behov med hjälp av de befintliga studieförbunden.

Det är viktigt att invandrarna och deras organisationer får reella möjligheter att påverka verksamhetens innehåll och inriktning. Projekt med invandraranknytning som bedrivits inom ramen för kulturrådets anslag till experiment och utveckling har utvärderats. Utvärderingen ger vid handen att flera projekt i vilka studieförbunden engagerat sig utan att ha ett aktivt samarbete med den aktuella invandrargruppen har blivit en verksamhet *för* invandrare och inte *med* invandrare. De olika invandrargrupperna måste själva vara med. Aktiviteterna inom kulturområdet skall genomföras på initiativ av invandrarna och tillsammans med dem, inte för dem!

För ett förtroendefullt samarbete mellan invandrarnas olika organisationer och studieförbunden krävs alltså att även invandrarorganisationer får ökade resurser.

Vi anser att invandrarna på allt sätt bör stimuleras att engagera sig i folkbildningsarbete. Under en övergångstid kan det vara befogat med extra bidrag till invandrarnas kulturella aktiviteter och till invandrarnas cirkelstudier i svenska eller på det egna språket.

Vi anser det också angeläget att kunskapen om invandrarnas situation i det svenska samhället förmedlas till så många som möjligt. Det är anledning för folkrörelserna och folkbildningen att kraftigt engagera sig i opinionsbildning och information om invandringens betydelse för det svenska samhället och om invandrarnas villkor här. Om de kulturella minoriteternas verksamhet utvecklas och stärks, kommer detta på sikt hela det svenska samhället till del.

6.6 Folkbildning för kortutbildade och lågmotiverade

6.6.1 Vilka är kortutbildade och lågmotiverade?

Ett framträdande drag i samhällets utbildningspolitik under senare år har varit att genom olika åtgärder stimulera de kortutbildade att ta i anspråk en större andel av vuxenutbildningens resurser. Motivet har varit att medverka till ökad jämlikhet och utjämning mellan generationer i utbildningsavseende. Uppskattningsvis saknar alltså hälften av den vuxna befolkningen formell utbildning utöver en 6- eller 7-årig folkskola.

Emellertid finns olika meningar om vad som avses med kortutbildade. Man kan å ena sidan tala om de formellt kortutbildade, som endast har en 6-8-årig folkskoleutbildning och å andra sidan om de reellt kortutbildade eller resurssvaga, som kanske rent av har en längre formell utbildning men som saknar förmågan eller viljan att spela en aktiv roll i det demokratiska samhället. Samtidigt finns bland de formellt kortutbildade många resursstarka som är välinformerade och ofta besitter framskjutna positioner i samhället.

Betecknande för den resurssvaga gruppen är dess låga motivationsgrad när det gäller att aktivt delta i samhällets utbildningsverksamhet, kulturaktivi-

teter, förenings- och samhällsliv osv. Den saknar dessutom förmågan att ta tillvara sina egna intressen i nästan alla de situationer som ett demokratiskt samhälls- och arbetsliv erbjuder.

Den fördelningspolitiska inriktningen i samhällets utbildningspolitik har hittills i huvudsak tagit sikte på de formellt kortutbildade. Ur jämlikhets- och rättvisesynpunkt är det nu angeläget att i första hand ägna de resurssvaga bland de kortutbildade och lågmotiverade ett särskilt intresse. Målgruppen är svår att karaktärisera men utöver den korta utbildningen är ofta en låg ambitionsgrad och en låg självkänsla framträdande drag. Målgruppen finns företrädesvis bland dem som arbetar i enkla och dåligt betalda yrken, arbetslösa, ungdomar med ofullständig skolgång, glesbygdsboende, fysiskt och psykiskt handikappade, språkliga minoriteter osv.

Ofta kan vi inte nå dessa människor med generella informationsmetoder med syfte att engagera dem i en utbildnings- och kulturell verksamhet. De är i regel inte mottagliga för denna typ av information, bl. a. på grund av sin låga motivationsgrad. Till detta kommer att dessa människor i högre grad än andra har såväl praktiska som psykologiska hinder för att delta i studier och kulturaktiviteter.

6.6.2 *Vilka studiehinder finns?*

Sedan länge har man i studieförbunden och deras medlemsorganisationer varit medveten om de svårigheter som finns att aktivera kortutbildade och lågmotiverade i cirkelstudier eller annan bildningsverksamhet. Nästan undantagslöst upplever sig dessa inte ha behov av att delta. Därför efterfrågar de inte heller sådana aktiviteter. Skall de aktiveras måste de uppsökas och motiveras.

Dessa erfarenheter har sedermera bekräftats i olika forskningsprojekt, utredningar, försöksverksamheter och utvärderingar. Senast har SÖ:s utvärderingsgrupp av försöksverksamheten med uppsökande verksamhet i bostadsområden redovisat erfarenheten "att stora resurssvaga grupper i samhället oftast inte själva efterfrågar utbildning".

SÖ:s utvärderingsgrupp har också redovisat de praktiska och psykologiska svårigheter som föreligger och som utgör effektiva spärrar mot deltagande i vuxenutbildning. Till de praktiska svårigheterna hör bl. a. tunga och tröttande arbeten, oregelbundna arbetstider, dålig ekonomi, brist på barnpassning, svårigheter med färdtjänst för handikappade, besvärliga kommunikationer, dåliga bostadsförhållanden osv. Till de psykologiska hindren kan räknas negativa erfarenheter av tidigare skolgång, osäkerhet inför det nya som studier innebär, osäkerhet rörande inlärningsförmåga, osäkerhet som rör nyttan av vuxenutbildning osv.

Av SCB:s rapport 14: *Utbildning, vuxenstudier och förvärvsarbete 1975* (ingående i serien *Levnadsförhållanden*) framgår att 43 % av den vuxna befolkningen är intresserad av någon form av studier. Studieintresset är störst i åldrarna 25–34 år och mest framträdande bland kvinnor. I samtliga åldrar är andelen studieintresserade lägre bland dem med lägst utbildning.

När det gäller studiehinder uppger c 47 % av de studieintresserade att de har "för mycket att göra" eller att det "ej blivit av".

Bland kvinnorna i åldrarna 25–44 år har c 22 % uppgett barnpassning som

studiehinder.

För c 10 % utgörs hindret av att den önskade kursen inte finns på bostadsorten. Detta framträder särskilt i mindre kommuner och mindre tätbefolkade områden.

Ett likartat problem i samband med rekrytering av kortutbildade och lågmotiverade påvisas av Kjell Rubenson i hans avhandling *Rekrytering till vuxenutbildning* (Göteborg 1975). Problemet är utbudet av studieämnen. Rubenson menar att de kortutbildade som har negativa erfarenheter från skoltiden eller andra psykologiska hinder säkert skulle attraheras av en utbildning som flyttades närmare människornas vardag.

”För många torde en sådan utbildning vara mer meningsfull än att följa t. ex. någon av de prioriterade cirkarna i svenska, engelska, matematik eller samhällskunskap. Bakom satsningen på de prioriterade cirkarna ligger överväganden om att de har ett innehåll, som ökar deltagarnas kommunikationsfärdigheter samt också gör dem mer jämlika med de yngre, som haft förmånen att få längre utbildning. Härigenom skulle cirkarna samtidigt allmänt verka för folkbildningens mål. De prioriterade cirkarna har dragit till sig ett stort antal deltagare. Vad som uppnåtts är emellertid inte tillräckligt. Man måste också börja söka nya vägar som inte utgår från det traditionella skolväsendet, utan från den sammansatta problem- och behovssituation som den tilltänkte deltagaren upplever.”

Rubensons slutsats är att exempelvis yrkesrelaterade studiecirklar skulle kunna fylla en sådan funktion.

”Yrkesrelaterade studiecirklar borde kunna spela en väsentlig roll inte bara för att förmedla rena yrkeskunskaper, utan de torde också bidra till en ökad företagsdemokrati. För detta fordras att cirkeln förutom att ge yrkeskunskap också sätter in den egna arbetssituationen i ett större sammanhang. De yrkesrelaterade cirkarna skulle på detta sätt kunna vara ett komplement till övrig facklig verksamhet. Genom att på ett naturligt sätt i cirkeln kombinera teoretiska inslag – i detta fall av facklig natur – med den praktiska delen som rör arbetsuppgiften, torde det vara möjligt att få med personer som annars inte deltar i den fackliga verksamheten.”

Rubenson framhåller vidare att en av svårigheterna att få till stånd en utbildning av skisserad art är ”att den går tvärs över gränserna i den ansvarsfördelning som styr de olika vuxenutbildningsformernas inriktning och utbud”. En samordning mellan olika vuxenutbildningsanordnare förordas för att få till stånd yrkesrelaterade studiecirklar.

Även inom forskningsprojektet *Vuxenutbildning – vardagsinlärning* har man diskuterat förutsättningar att bryta det passiva motstånd till inlärning, information och deltagande i den demokratiska beslutsprocessen på arbetsplatser som ofta kommer till uttryck.

I en sammanfattning av projektets hittillsvarande arbete (Stencil 781107) konstateras ”att om man ser arbetet som läromiljö, så bidrar arbetslivet till större kunskapsflyftor än vad formell och organiserad utbildning gör”. För det stora flertalet som arbetar med fragmenterade, enkla och okvalificerade uppgifter får detta konsekvenser i form av ökade risker för psykisk och fysisk försämring, utslagning och arbetslöshet, social och kulturell utarmning, utebliven utbildning osv. ”Det innebär att stora potentiella resurser hos arbetarna går förlorade.”

Slutsatsen är att ”utbildningsinsatser av traditionellt slag kan inte överbygga de

kunskapsklyftor som de ojämlika lärosituationerna i arbetslivet skapar. Om man vill eliminera utbildningsklyftorna och förverkliga de vuxenpedagogiska målsättningarna så måste man framförallt skapa en aktiv lärosituation, som är integrerad i arbetslivet.”

6.6.3 *Hur kan lågmotiverade aktiveras?*

Beroende på studiehinder av olika slag, inte minst psykologiska, är gruppen lågmotiverade som tidigare framhållits mycket svår att aktivera. Samhället har emellertid satt som ett av sina mål för vuxenutbildningspolitiken att stimulera de resurssvaga eller eftersatta i utbildnings- och kulturellt avseende att delta i en aktivitetsskapande verksamhet. Det är därför nödvändigt att finna metoder, inriktning och verksamhetsformer som medverkar till en sådan utveckling. Ansträngningarna hittills, främst i form av uppsökande verksamhet, har enligt gjorda utvärderingar (Rubenson, Broström-Ekeroth, SÖ-rapporten) inte lyckats nå målet. Trots allvarliga försök har det visat sig svårt att avgränsa den egentliga målgruppen. Det räcker inte med definitionen ”kortutbildade vuxna” när det främst är de resurssvaga eller lågmotiverade som avses. I SÖ-rapporten sägs att ”det är svårt att undvika en ’snedrekrytering’”. Uppsökarna har förmodligen till stor del fångat upp de resurstarka inom målgrupperna.”

Om det skall bli möjligt att verkligen aktivera de lågmotiverade måste samhällets åtgärder och bidrag riktas och utformas så att de når fram till den egentliga målgruppen. En av de slutsatser som Rubenson vill dra mot bakgrunden av de framkomna resultaten från forskningsprojektet *Studiebehov och studiehinder i vuxenutbildningen* är att man, i högre grad än vad som brukar göras i den allmänna debatten om rekryteringshinder,

”borde skilja mellan personer som är intresserade av att delta men inte gör detta och personer som inte deltar och inte heller är intresserade av att delta. Det krävs olika åtgärder för att nå dessa två kategorier. Medan det i ena fallet t. ex. kan räcka med information om studiemöjligheterna eller att kurserna förläggs delvis på arbetstid, fordras i andra fallet en attitydförändring. Med tanke på att ’information’ var det dominerande hindret bland dem som ’önskade delta men inte deltagit’ torde uppsökande verksamhet krävas oavsett vilken av de två kategorierna det rör sig om.”

En sådan attitydförändring eller förstärkning av motivationen, som de lågmotiverade är i behov av, kan endast den åstadkomma, som har nära och god kontakt med den uppsökte i dennes vardagssituation, inte minst i arbetslivet, och som samtidigt kan förlösa den presumtive deltagaren från de konkreta studiehinder som aktualiseras för varje enskild person.

6.6.4 *Uppsökande verksamhet som fördelningspolitiskt instrument*

De erfarenheter som i dag kan redovisas från den rekryteringsverksamhet som bl. a. genomförts i den uppsökande verksamheten på arbetsplatser och från försöksverksamheten inom bostadsområdena bekräftar de erfarenheter som gjordes i FÖVUX, att det är genom den uppsökande verksamheten som man bäst har möjligheter att nå de utbildningsmässigt och i kulturellt avseende mest eftersatta grupperna. Enligt SÖ:s rapport till utbildningsde-

partementet över försöksverksamheten med uppsökande verksamhet i bostadsområden (Dnr V 78:7547) kan konstateras att "vuxna som annars inte skulle ha börjat studera har med hjälp av uppsökande verksamhet kunnat intresseras för och rekryteras till studier". Vidare sägs i rapporten:

"De hittills uppnådda resultaten av försöksverksamheten visar enligt SÖ:s bedömning, att den uppsökande verksamheten kan ges en verksam omfattning och inriktning, där studieförbundsavdelningarnas insatser kombineras med insatser från andra organisationers sida."

I likhet med SÖ:s utvärderingsgrupp och tidigare refererade forskare kan man konstatera att den uppsökande verksamheten är ett nödvändigt och bra fördelningspolitiskt instrument. Emellertid är det också nödvändigt att instrumentet utvecklas så, att den egentliga målgruppen nås. Dels behövs en klar avgränsning av målgruppen, dels behöver metoderna och ämneskombinationerna vidareutvecklas och dels behövs framförallt en avsevärd förstärkning av de resurser som ställs till förfogande.

Uppsökande verksamhet måste bedrivas kontinuerligt och målmedvetet för att nå förbi de resursstarka och fram till de lågmotiverade.

6.6.5 Utredningens överväganden och förslag

Folkbildningsutredningen finner det angeläget att den framtida vuxenutbildningspolitiska och kulturpolitiska målsättningen i än högre grad inriktas mot de i dessa avseenden resurssvaga och lågmotiverade grupperna i samhället. Hittills genomförda reformer och åtgärder för att öka de kortutbildades andel inom vuxenutbildningen har främst kommit de resursstarka inom gruppen till godo eller i övrigt utnyttjats av människor med god bakgrund kulturellt och utbildningsmässigt.

Skälet härtill är bl. a. den generella utformning, som vissa fördelningspolitiska beslut fått och de allt för otillräckliga resurser, som ställts till förfogande. Utredningen anser detta otillfredsställande och framlägger i det följande förslag med ny inriktning.

Vi har kommit till den slutsatsen att de lågmotiverade och de kulturellt och utbildningsmässigt eftersatta grupperna inte kan nås med enbart generella informationsmetoder. I stället erfordras en mycket omfattande, riktad, väl planerad och genomförd uppsökande verksamhet som tar sikte på att förändra negativa attityder och riva de hinder som står i vägen för dessa grupper. Det måste ske i den uppsöktes vardagssituation och av personer som är väl införstådda med aktuella studiehinder och andra problem samt sättet att lösa dem för den enskilde i olika situationer.

Utredningen föreslår därför att i huvudsak alla riktade bidrag och åtgärder för att aktivera de kortutbildade och lågmotiverade kanaliseras i en uppsökande verksamhet på arbetsplatser, i bostadsområden och genom selektiva projekt i glesbygd, bland arbetslösa, handikappade, språkliga minoriteter, jordbrukare, fiskare och hantverkare.

I avsnittet Bidrag till uppsökande verksamhet (7.8) framlägger utredningen förslag om den uppsökande verksamhetens inriktning, omfattning och innehåll.

6.7 Barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier

6.7.1 *Bakgrund*

I direktiven till folkbildningsutredningen ingick att utreda frågan om barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier. Med barntillsyn avses i detta sammanhang att barnen tas om hand enskilt eller i grupp, så att det studiehinder, som bristande barntillsyn för småbarnsföräldrar utgör, undanröjes.

I de flesta fall är det fråga om tillsyn 3–4 timmar en gång alternativt två gånger per vecka.

Utredningen konstaterar att samhällets barnomsorg är en kommunal angelägenhet. Det vore därför naturligt att säga, att behovet av barntillsyn i samband med cirkelstudier också skall tillgodoses genom kommunernas försorg.

Behovet av barntillsyn i samband med cirkelstudier medför emellertid en del särskilda krav på service, som kan vara svåra för en institution att tillgodose. Flertalet studiecirklar bedrivs exempelvis på kvällstid. Kommunerna har idag inte möjlighet att vid sidan av barnomsorg för heltidsarbetande och heltidsstuderande möta även de övriga behov, som här nämnts. Det är osäkert om kommunerna ens i framtiden kan möta det totala behovet av barntillsyn. Barntillsyn vid cirkelstudier måste mötas med stor flexibilitet, så att enskilda problem kan lösas och behov tillgodoses. Ibland är det önskvärt att barntillsynen ordnas i anslutning till studielokalen, i andra fall i boendemiljön. De kräver att anordnaren av barntillsyn har god kännedom om lokala förhållanden.

Folkbildningsutredningen föreslår mot denna bakgrund att ansvaret för barntillsynen i samband med cirkelstudier läggs hos studieförbunden, vilka hittills som regel ansvarat för den verksamhet som redan finns.

Liknande behov av barntillsyn finns hos politiskt och fackligt aktiva. Utredningen har inte i uppdrag att behandla annat än barntillsynen i samband med cirkelstudier men anser det vara av vikt att uppmärksamma att likartade behov finns i andra sammanhang.

6.7.2 *Behov*

Flera utredningar, försöksverksamheter samt praktiska erfarenheter visar, att bristande barntillsyn utgör ett besvärande studiehinder. I SÖ:s slutrapport *Uppsökande verksamhet i bostadsområden* heter det: "Försöksverksamheten har visat att uppsökarna måste ha möjlighet att erbjuda barntillsyn samtidigt som de informerar om studier."

Av SCB:s rapport 14: *Utbildning, vuxenstudier och förvärvsarbete 1975* (serien Levnadsförhållanden) framgår att bland kvinnorna i åldern 25–44 år har 22 % uppgivit barnpassning som studiehinder.

LO-rapporten *Fackliga studier* innehåller en redovisning av en undersökning, som gjordes våren 1975 på 1 073 deltagare i 17 olika former av fackliga kurser på de fyra LO-skolorna samt Metalls förbundsskola. Av rapporten framgår att vårdansvaret framför allt för kvinnor utgör ett hinder för deltagande i kurser.

Vid de kontakter, som folkbildningsutredningen haft med studieförbunds-

avdelningar ute i landet, och i de svar, som inkommit på utredningens diskussionspromemoria om barntillsyn, har nämnda undersökningars konstateranden, att bristande barntillsyn utgör ett studiehinder, verifierats.

6.7.3 Utredningens överväganden och förslag

Behovet av barntillsyn i samband med studiecirklar har konstaterats tidigare. Då de samlade resurserna till folkbildningen är begränsade, finner utredningen det angeläget att de framtida vuxenutbildningspolitiska och kulturpolitiska insatserna i än högre grad inriktas mot de resurssvaga och lågmotiverade grupperna i samhället. Även om ett allmänt behov av barntillsyn föreligger, måste man enligt folkbildningsutredningens uppfattning i nuläget prioritera nämnda grupper och knyta bidraget till barntillsyn till den uppsökande verksamheten. Barntillsyn i samband med cirkelstudier kan inom ramen för den uppsökande verksamheten anordnas antingen som gruppverksamhet eller som enskild tillsyn. Det måste överlåtas åt den lokala anordnaren att bedöma vilka behov och möjligheter som föreligger. Oavsett vilken typ av tillsyn som väljs, bör kravet på kvalitet på verksamheten beaktas.

I SÖ:s slutrapport *Uppsökande verksamhet i bostadsområden* konstateras:

”Erfarenheterna visar också att parallellt med att man erbjuder studier är det viktigt att man kan peka på stimulerande verksamhet för barnen. Det är således inte tillräckligt att ha en passiv barntillsynsverksamhet. De projekt har lyckats bra, som på detta område samverkat med organisationer av typ Unga Örnar, Vi unga osv.”

Studieförbunden lokalt bör alltså ha frihet att anordna barntillsynsverksamhet på det sätt som bäst svarar mot behoven. Juniororganisationernas möjligheter att medverka bör beaktas.

De kostnader, som är aktuella, är kostnader för ledare, lokaler, lekmaterial och administration.

Bristen på lämpliga lokaler för barntillsynsverksamhet har ofta påtalats. Studieförbundens egna lokaler är inte avpassade för små barn, varför anskaffande av lokaler för barntillsyn kan medföra speciella kostnader. Barntillsyn, som innebär meningsfull verksamhet för barnen, ställer krav på såväl planering (administration) som ledare och material – kostnader, som alltså tillkommer i den uppsökande verksamheten, om man skall kunna undanröja det studiehinder, som bristande barntillsyn utgör.

Utredningen föreslår, att bidraget till uppsökande verksamhet i bostadsområden och för specialprojekt uppräknas. Inom ramen för detta bidrag skall inrymmas bidrag till barntillsyn.

Utredningen anser, att när det gäller kostnader för att tillgodose behov som t. ex. barntillsyn, studieförbunden lokalt måste få avgöra hur bidraget skall användas, då studieförbunden har de bästa förutsättningarna att bedöma vilka åtgärder, som behövs och vilka kostnader det medför.

I ansökan om bidrag till uppsökande verksamhet blir det således studieförbundens uppgift att kalkylera kostnaderna för en planerad barntillsynsverksamhet.

7 Bidragsfrågor

7.1 Nuvarande bidragsformer

7.1.1 *Allmänt*

Den verksamhet som bedrivs inom studieförbundens ram är, som framgått av tidigare avsnitt, omfattande och mångfasetterad. Bland de olika verksamhetsformer som ryms inom studieförbunden intar studiecirkelverksamheten en dominerande ställning. Dock har sedan lång tid tillbaka också genomförts olika typer av kulturarrangemang, främst inom föreningslivet. Den förstärkning av bidragen för detta ändamål som skett genom tillkomsten av bidrag till kulturprogram i föreningslivet har medverkat till en utveckling på detta område. Emellertid har alltså knapphändiga resurser här varit det främsta hindret för en motsvarande utveckling av dessa aktiviteter som den studiecirkelverksamheten fått.

En annan typ av verksamhet, vilken 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 glesbygdsboende, handikappade, invandrare, lågutbildade och på arbetsrättens område kommit att påverka verksamhetsinriktningen.

Ekonomiska bidrag från samhället till studieförbundens studieverksamhet utgår idag från stat, landsting och kommuner. Från början var dessa bidrag relativt blygsamma men torde idag uppgå till tre fjärdedelar av verksamhetens kostnader. De statliga bidragen har spelat en avgörande roll för verksamhetens utveckling, direkt som ett led i verksamhetens finansiering och indirekt som riktningssgivare för de primärkommunala bidragen. F. n. utgår statliga bidrag, dels till studieförbundens lokala enheter, för cirkelverksamhet och kulturarrangemang, och dels till studieförbundens centrala kanslier för organisatoriska och pedagogiska kostnader. Till detta kommer vissa specialdestinerade bidrag. På motsvarande sätt erhåller studieförbundsavdelningarna bidrag från primärkommunerna till studiecirkel och andra

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

7.1.2 *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 tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade
- e) Försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadsområden.

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 50 000 statsbidragsberättigade studiecirkeltimmar om året. Studieförbundets studie- och bildningsverksamhet skall stå under överinseende av en studierektor som av skolöverstyrelsen förklarats lämplig för befattningen.

Bidraget till organisationskostnader som budgetåret 1979/80 utgjorde 11,9 miljoner kronor fördelas mellan studieförbunden enligt tabell 1. Fördelningsprincipen är att efter att 100 000 kronor avdelats till bildningsverksamhet bland sjömän fördelas anslagsposten mellan studieförbunden så att 85 % av medlen utgår i proportion till antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste 3 åren, 10 % av medlen utgår i proportion till antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste 3 åren upp till ett antal av 200 000 och 5 % av medlen utgår i proportion till antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de 3 senaste åren som överstiger 800 000.

Bidraget till pedagogisk verksamhet (1979/80 14 378 000 kronor) fördelas mellan förbunden i proportion till genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de 3 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. Denna del av bidraget är relaterad till verksamhetens omfattning i glesbygd.

Sedan budgetåret 1967/68 utgår ett särskilt belopp till studieförbundens pedagogiska verksamhet bland handikappade (1979/80 3 262 000 kronor). Budgetåret 1972/73 infördes ett bidrag till produktion av studiematerial för

handikappade som budgetåret 1975/76 kompletterades med ett bidrag till tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade (1979/80 2 637 000 kronor). Dessa bidrag fördelas av SÖ mellan studieförbunden med hänsyn till förbundens insatser för att utveckla studiehjälpmedel och studiemetoder samt för produktion av studiematerial eller tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade.

Fr. o. m. budgetåret 1975/76 erhåller studieförbunden genom SÖ:s förmedling ett bidrag till försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadsområden. Första budgetåret (första halvåret 1976) anvisade riksdagen 1 miljon kronor för detta ändamål. Verksamhetsåren 1976/77, 1977/78, 1978/79 och 1979/80 beviljades 2 miljoner kronor årligen.

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 deltagande i svenskundervisning för invandrare. Rätten gäller också för utländska sjömän som är anställda på svenska fartyg i utrikesfart.

För att täcka kostnaden för studieförbundens centrala administration vad gäller invandrarundervisningen utgår bidrag med 2 kronor/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.

7.1.3 Bidrag till studiecirkelverksamhet

Statsbidrag utgår till studieförbund för 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 (1979/80).

För de sammanlagda kostnader som avdelningen eller organet haft för sina allmänna studiecirklar, för ledararvode och studiematerial utgår bidrag med 75 %. Bidraget får dock ej överstiga 50:50 kronor/studietimme, varav högst 39:50 kronor 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 3 kronor/studietimme.

För allmänna studiecirklar i vissa ämnen, s. k. prioriterade studiecirklar, utgår ett schabloniserat tilläggsbidrag med 15 kronor/studietimme. De

prioriterade studiecirkelarna är:

- a) allmän studiecirkel i svenska, engelska, matematik eller samhällskunskap som i huvudsak motsvarar utbildning enligt läroplanen för grundskolan,
- b) allmän studiecirkel i annat språk än i svenska och engelska om deltagarna i cirkeln har språket som hemspråk,
- c) allmän studiecirkel, vilken har till syfte att meddela facklig utbildning för medlemmar i arbetstagarorganisation, Lantbrukarnas Riksförbund, eller Sveriges Fiskares Riksförbund,
- d) allmän studiecirkel, vilken har till syfte att utveckla handikappades färdighet att meddela sig och vilken avser ämnesområde som regeringen eller, efter bemyndigande av regeringen, skolöverstyrelsen bestämmer.

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

För universitetscirkel utgår ett bidrag som motsvarar 75 % av de sammanlagda kostnader som avdelningen eller organet haft för ledararvode och studiematerial. Bidraget får ej överstiga 75 kronor/studietimme, varav högst 60 kronor är bidrag till ledararvode. Även till ledarens resa och traktamente kan bidrag utgå med 75 % av kostnaderna.

Om teckenspråkstolk medverkar i allmän studiecirkel eller universitetscirkel, som han ej tillhör utgår statsbidrag med hela beloppet för arvodet, dock högst 53 kronor/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 för teckenspråkstolk enligt särskilda bestämmelser.

För att bidrag skall utgå skall studietiden för allmän studiecirkel utgöra minst 20 studietimmar och för universitetscirkel minst 48 studietimmar. I allmän studiecirkel får genomföras högst 2 sammankomster/studievecka och med högst 3 studietimmar vid varje sammankomst. En universitetscirkel skall ha minst 16 sammankomster. Vid varje studietimme skall minst 5 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 SÖ:s 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 4 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 uppgick (1979/80) till högst 100:25/studietimme enligt följande fördelning: till kostnader för ledararvode och studiematerial utgick bidrag med högst 63:25/studietimme, varav högst 55:25/studietimme fick avse ledararvode. Till verifierade lönebikostnader utgick bidrag med högst 2 kr./studietimme.

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

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

Verksamhetens omfattning budgetåret 1978/79 för olika cirkeltyper framgår av tabellbilaga.

7.1.4 Bidrag till andra verksamhetsformer

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

Den 1 juli 1974 omvandlades det dåvarande bidraget till föreläsningssamhet 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 och att anordna egna arrangemang. Högst 75 % av de samlade bidragsgrundande kostnaderna får täckas med statliga medel.

Av tabellbilagan framgår omfattningen av olika typer av kulturarrangemang inom såväl studieförbund som länsbildningsförbund. Härvid redovisar studieförbunden arrangemang som är bidragsberättigade och det statliga bidraget uppgår till 38 % av kostnaderna i genomsnitt per arrangemang.

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 för upplysningsverksamhet i förebyggande arbetarskydd. Arbetarskyddsfonden lämnar särskilda tilläggsbidrag vid utbildning i studiecirkel av skyddsombud och i medbestämmanderättsfrågor. Statens ungdomsråd har lämnat bidrag till upplysningsverksamhet i alkohol- och narkotikafrågor.

7.2 Allmänna krav på ett nytt bidragssystem

7.2.1 Direktiven

Enligt direktiven bör en utgångspunkt för utredningens arbete 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.

Vidare sägs att ett av skälen till att statsbidraget för studiecirklar knöts till vissa redovisade kostnader istället för att ges formen av ett generellt bidrag enligt proposition 1963:36 var att ett sådant system skulle stimulera till kvalitetsfrämjande åtgärder. Utredningen bör pröva om dessa och andra motiv för nuvarande konstruktion av statsbidraget till studiecirkelverksamhet fortfarande kan anses giltiga. Vidare har utredningen i uppdrag att försöka förenkla bidragsbestämmelserna så att förbundens redovisningsskyldighet underlättas och deras administrativa insatser begränsas.

Direktiven betonar de fördelningspolitiska uppgifterna och säger att "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".

Vidare sägs att "en utgångspunkt för arbetet med gränsdragnings- och statsbidragsfrågor bör också vara att studieförbundens folkrörelseanknutna verksamhet skall prioriteras".

I sistnämnda avseende har emellertid de ursprungliga direktiven modifierats genom tilläggsdirektiv. Där sägs: "En utgångspunkt för folkbildningsutredningens fortsatta arbete med dessa frågor bör därför vara att de fördelar som ett folkrörelseanknutet studiearbete ger skall tillvaratas och utvecklas, utan att det studiearbete som har annan förankring för den skall efter sättas."

Beträffande tilläggsbidraget till s. k. prioriterade cirklar sägs bl. a.: "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." Utredningens uppdrag är att belysa fördelar och nackdelar med bidragskonstruktionen för s. k. prioriterade cirklar och om målet bättre skulle kunna nås på annat sätt.

Vad gäller statsbidraget till studieförbund skall utredningen överväga om formerna för detta statsbidrag bör förändras.

Utredningen har också i uppdrag att studera hur de särskilda bidragen till handikappades studieverksamhet används samt om bidrag till kostnader för barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier skall utgå. Samtidigt skall frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun belysas.

Slutligen skall utredningen 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 möjligheten att uppfylla de mål som fastställts för folkbildningsarbetet. I samband härmed sägs att "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."

7.2.2 Remissynpunkter

I utredningens debattskrift *Folkbildningen i framtiden* (SOU 1977:38) diskuterades bl. a. de allmänna krav som bör ställas på ett nytt bidragssystem. I den efterföljande remissbehandlingen har dessa frågor ingående diskuterats. Ett starkt krav är att bidragen utformas så att studieförbunden bevarar sin självständighet, kan arbeta flexibelt och anpassa sig till nya och förändrade behov. Om det administrativa arbetet kan förenklas, minskar risken för institutionalisering.

Ett övergripande krav gäller statsbidragets karaktär av förslagsanslag. Fasta anslag skulle enligt remissopinionen innebära dels en ökad administration med orimliga kontroll- och redovisningssystem, dels ett motsatsförhållande till andra av samhället beslutade stödåtgärder, t. ex. den uppsökande verksamheten.

Ett annat genomgående krav från studieförbunden är att bidragen skall följa kostnadsutvecklingen och att jämställdhet skall uppnås mellan olika utbildningsanordnare. Om så inte kan ske bör övervägas att införa deltagaravgifter inom delar av den kommunala vuxenutbildningen och högskolan.

Från flera håll understrykes vikten av att de skillnader som finns i den kommunala bidragsgivningen så långt möjligt utjämnas genom ökade statliga insatser. Vidare framhålls att det är viktigt att framtida bidragsformer beaktar de fördelningspolitiska aspekterna och stimulerar ett samspel mellan studier och kulturaktiviteter.

7.2.3 Statliga utredningar och beredningar

FÖVUX har i sitt huvudbetänkande (SOU 1974:54) mycket utförligt uppehållit sig vid bidragsvillkoren för studiecirkelverksamhet. Bl. a. har man ingående diskuterat förutsättningarna för att nå de kortutbildade, där man framförallt förordar uppsökande verksamhet på arbetsplatser och i bostadsområden.

Under avsnittet Studiecirkelverksamhet konstaterar FÖVUX bl. a. att studieförbunden för närvarande inte har 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.

I SVUX betänkande (SOU 1975:59) diskuterar utredningen bl. a. tillsynsfrågorna i studiecirkelverksamheten. Man föreslår sådana förändringar i vuxenutbildningens författningar att det blir möjligt för SÖ att utöva en förstärkt tillsyn både centralt och lokalt i samråd med utbildningsanordnarna.

När riksdagen behandlade 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 utbild-

ningsutskottet framfördes vissa synpunkter med adress till den aviserade folkbildningsutredningen. 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 gränsdragning mellan olika sorters vuxenutbildning och om formerna för studiecirkelstödet noggrant definierar vad som skall anses vara cirkelstudier. Frågor om grunderna för glesbygdssöd – bl. a. glesbygdsbegreppets avgränsning – hör enligt utskottets mening till det som bör tas upp i den aviserade översynen av stödet till studiecirkelverksamhet.

Utskottet anser att även frågor om ytterligare insatser för att hjälpa 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 studiecirkelverksamhet."

7.2.4 Framförda krav och synpunkter i sammanfattning

De önskemål, krav och synpunkter som från skilda håll framförts om nytt bidragssystem kan sammanfattas i följande punkter:

1. Konsekvensen av full kostnadstäckning bör belysas.
2. Det bör prövas om målet med nuvarande s. k. prio-bidrag bättre kan nås på annat sätt.
3. Ett mål bör vara att på sikt kunna erbjuda kostnadsfria cirkelstudier.
4. Jämställdhet mellan olika vuxenutbildningsanordnare bör eftersträvas.
5. Ett framtida bidragssystem bör ha starka fördelningspolitiska inslag och vara ägnat att tillgodose de utbildningsmässigt och kulturellt eftersattas behov.
6. Bidragsformerna för verksamhet i glesbygd, bland handikappade, bland invandrare och för den uppsökande verksamheten bör omprövas.
7. Bidrag till barntillsyn vid föräldrars cirkelstudier bör prövas.
8. Frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun bör belysas.
9. Möjligheter till nya och kombinerade studieformer samt integrering av olika verksamhetsformer bör prövas.
10. Bidragssystem som låter sig anpassas till löne- och prisutvecklingen bör prövas.
11. Behov av ökad tillsyn och kontroll bör undersökas.
12. En ökad institutionaliseringsgrad bör motverkas.
13. En förenklad administrativ redovisning bör eftersträvas.
14. Det fria och frivilliga folkbildningsarbetets flexibilitet bör upprätthållas.

Folkbildningsutredningen avser att i följande avsnitt återkomma till dessa förslag och därvid pröva i vilken utsträckning dessa kan och bör tillgodos.

7.3 Principiella överväganden

7.3.1 *Konsekvenser vid full kostnadstäckning*

Det har i olika sammanhang framhållits att även studieförbunden på motsvarande sätt som andra vuxenutbildningsanordnare skulle kunna erbjuda deltagarna avgiftsfria studier, främst därför att de kortutbildade företrädesvis söker sig till studiecirklar och då inte skall behöva betala avgift.

FÖVUX föreslog i sitt huvudbetänkande (SOU 1974:54) att studiecirkelarna 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. I anslutning till proposition 1975:23, som behandlade FÖVUX' förslag, uttalade riksdagen "att målsättningen borde vara att på sikt utjämna skillnaderna mellan bidragen till prioriterade och icke prioriterade cirklar och att så småningom kunna erbjuda kostnadsfria cirkelstudier".

Skall en sådan målsättning kunna uppnås förutsätter detta samhällsbidrag som fullt ut täcker de kostnader som är förenade med verksamhetens genomförande. Det innebär att studieförbunden i princip borde ha tillgång till bidrag som är likvärdiga med det stöd som utgår till den utbildningsverksamhet, som bedrivs av kommunala och statliga institutioner. Det är folkbildningsutredningens uppfattning att en sådan lösning bör eftersträvas. 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. Enligt direktiven skall folkbildningsutredningen belysa om full kostnadstäckning genom statsbidrag skulle komma att leda till liknande krav på statlig kontroll och styrning av studieförbunden samt vilka konsekvenser detta i så fall skulle kunna få för möjligheten att uppfylla folkbildningsarbetets mål och uppgifter.

I folkbildningsutredningens debattskrift har denna problematik diskuterats. Redan då kom vi till den uppfattningen att en ytterligare statlig detaljreglering och institutionalisering av studieförbundens verksamhet inte var önskvärd eftersom detta bl. a. strider mot folkbildningsarbetets frihet "att vara helt oberoende av direktiv från stat och kommun" (proposition 1963:36). Utredningen ansåg att en sådan utveckling på sikt skulle kunna komma att begränsa studieförbundens folkrörelsekaraktär och deras roll som organisationslivets och de kulturellt och utbildningsmässigt eftersattas organ för utbildning, information och skapande aktivitet.

Folkbildningsutredningen har kommit till den slutsatsen, som delas av flera remissinstanser, att om staten skulle svara för bidrag som ger 100 %-ig kostnadstäckning skulle en rad negativa konsekvenser uppstå för studieförbunden. Detta av bl. a. följande skäl: Det är inte rimligt att förutsätta att staten skulle acceptera en fri arvodes- och lönesättning för ledare, fackmän och administrativ personal samt sociala avgifter för dessa om man på "löpande räkning" skall svara för hela kostnaden. Här skulle staten kanske kräva att få delta som förhandlingspart. På motsvarande sätt skulle staten också vilja reglera tillgången på lokaler och annan utrustning som studieför-

bunden har behov av för att kunna genomföra sin verksamhet.

En stor del av studieförbundens verksamhet, den folkrörelseinriktade, genomförs enligt principen att någon inom organisationen skall kunna åta sig uppgiften att vara cirkelledare. Ett sådant sätt att utse ledare, som närmast kan jämföras med att ge förtroendeuppdrag, är inte förenligt 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 och ett engagemang av ideologisk och känslomässig natur, som förutsätts i ett sådant sammanhang. Ett fritt val av studielokal är också en förutsättning för verksamhetens genomförande. Av detta och andra skäl bör därför bidragssystemet utformas så att en statlig reglering av anställningsvillkoren för de anställda inom studieförbunden och andra ytterligare regleringar av studieförbundens verksamhet undviks.

Målet att kunna erbjuda deltagarna i studiecirkel kostnadsfria studier måste alltså kunna nås på annat sätt. Enligt utredningens uppfattning går det att förena stor frihet för studieförbunden med ett bidragssystem, som i allmänhet ger möjligheter till kostnadsfria cirkelstudier. Det kan tänkas ske enligt följande linjer:

1. Statens och primärkommunernas bidrag samordnas och avpassas så att de tillsammans ungefär täcker studieförbundens kostnader för verksamheten.
2. Bidragen anpassas fortlöpande till kostnadsutvecklingen.
3. Avkall på exakt full kostnadstäckning måste göras.
4. I bidragskonstruktionen måste byggas in vissa tak eller maximerade bidrag per studietimme, som förhindrar oskäligt uttag av bidrag.
5. Bidragskonstruktionen får inte hindra en verksamhetsökning.
6. Primärkommunerna förutsätts känna sitt ansvar för de kostnadsposter, som faller på den kommunala bidragsgivningen. Bidragskaraktären förutsätts överensstämma med statens.

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."

Folkbildningsutredningen avser att framlägga förslag, där slutsteget i en reformstege innebär bidrag, som i princip ger full kostnadstäckning för de kostnadsposter, som staten har att ansvara för. I avvaktan på att slutsteget skall uppnås är det möjligt att förstärka den generella bidragsgivningen med riktade tilläggsbidrag så, att i princip full kostnadstäckning kan uppnås för vissa grupper.

7.3.2 *Bör ämnesprioriteringen upphöra?*

Vid priobidragets införande framhöll departementschefen (proposition 1970:35) att avsikten med tilläggsbidraget var att bl. a. minska den enskilde deltagarens kurskostnad och underlätta deltagande i sådan studiecirkelverk-

samhet, 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 utvidga kommunikationsfärdigheten hos handikappade. Sedermera har priobidraget också kommit att omfatta cirklar i ämnet hemspråk för invandrare och cirklar, som har att meddela facklig utbildning för medlemmar i arbetstagarorganisation, Lantbrukarnas riksförbund (LRF) eller Sveriges fiskares riksförbund (SFR).

I sin nuvarande utformning kan enligt många mening prioriteringen ses som ett uttryck för samhällets 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, vilken kan vara motiverad under en övergångsperiod men bör undvikas på längre sikt. FÖVUX ansåg därför, att staten bör utjämna skillnaden i bidrag mellan prioriterade och icke prioriterade cirklar. Riksdagen uttalade sig i samma riktning (Se 7.2.3).

Enligt folkbildningsutredningens 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 och andra eftersatta grupper. De skulle på så sätt utgöra en stimulans för den enskilde att höja sin kunskapsnivå i väsentliga avseenden, bl. a. för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden och inom samhällslivet i övrigt. Det kan dock starkt ifrågasättas om just inriktningen mot vissa studieämnen som engelska, matematik osv. har stimulerat den studieovane på sätt som avsågs. Utredningen anser att ett friare val av studieämne som mera knyter an till arbetsplatsen och vardagen bör eftersträvas, samtidigt som stimulansåtgärderna inriktas på att begränsa olika slag av studiehinder. Tyvärr har det inte heller visat sig möjligt att avlösa deltagaravgifterna bl. a. p. g. a. kostnadsutvecklingen. Priobidragets realvärde torde idag bara utgöra hälften av vad det var när det infördes.

Folkbildningsutredningens principiella inställning är därför att nuvarande uppdelning i prioriterade och icke prioriterade ämnen skall upphöra. Samtidigt bör de generella bidragen uppräknas så, att de på sikt ger studieförbunden möjlighet att erbjuda studier i allmänna cirklar avgiftsfritt eller till en mycket begränsad avgift. I det följande återkommer utredningen med synpunkter och förslag om hur nuvarande tilläggsbidrag (priobidrag) skall kunna ersättas med ett förstärkt generellt bidrag och riktade bidrag för vissa grupper.

7.3.3 Generell bidragsförstärkning och riktade bidrag

I debattskriften diskuterades olika alternativ för den statliga bidragsgivningen till studiecirklarna. I samtliga alternativ fanns inbyggt en bidragsutveckling, som skulle medverka till att utjämna bidragen mellan sådana studieämnen som idag är prioriterade och sådana som inte är prioriterade. Utredningen har i sina fortsatta diskussioner stannat för en bidragskonstruk-

tion, som i huvudsak bygger på ett grundbidrag avsett för alla typer av bidragsberättigade cirklar.

Grundbidraget kompletteras med ett instruktions- och administrationsbidrag samt en extra resurs (fri resurs) med uppgift att täcka kostnader, som inte täcks av grundbidraget. Det förutsätts att bidragen under en reformperiod skall uppräknas så, att i princip full kostnadstäckning erhålles för de kostnader till vilka staten lämnar bidrag.

Som komplement kommer utredningen att föreslå vissa riktade tilläggsbidrag, som under reformperioden i princip skall kunna medge avgiftsfria studiecirklar för vissa prioriterade grupper. I takt med att de generella bidragen förstärks kan tilläggsbidragen successivt skäras ned.

De nya bidragsformerna och bidragskonstruktionerna presenteras i avsnitten 7.6 och 7.7.

7.3.4 Stöd till kortutbildade och andra grupper

I kapitel 6 har vi redovisat en bred opinion för förstärkta bidrag och stödåtgärder för eftersatta grupper i samhället. Det är därför enligt utredningens uppfattning angeläget att nu tillskapa sådana bidragsformer som avsevärt förstärker de tidigare fördelningspolitiska effekterna. Detta bör främst ta sig uttryck i selektiva eller riktade bidrag och åtgärder. Utredningen har i kapitel 6 analyserat och diskuterat de eftersatta gruppernas situation samt deras förutsättningar att delta i folkbildningsarbetet. Den slutsats som utredningen kunnat dra är att lågmotiverade och kulturellt och utbildningsmässigt eftersatta grupper bäst kan nås i en uppsökande verksamhet. I avsnitt 7.8 diskuteras en avsevärd utökning av den uppsökande verksamheten. Härutöver föreslås i avsnitt 7.7 riktade bidrag till cirkelverksamhet i glesbygd samt bland handikappade och invandrare.

7.3.5 Arbetsplatsorienterad verksamhet

Folkbildningsutredningen har som tidigare nämnts fått i uppdrag att ”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.”

I närmast föregående avsnitt har vi redogjort för de riktade tilläggsbidrag, som utredningen avser att föreslå och som beräknas ge i princip full kostnadstäckning. Dessa bidrag har, tillsammans med bidraget till uppsökande verksamhet, som främsta mål att underlätta för kortutbildade, lågmotiverade eller på annat sätt eftersatta grupper att delta i cirkelstudier. En generellt utformad arbetsplatsorienterad verksamhet, som ej är ett led i en uppsökande verksamhet, vänder sig inte på motsvarande sätt speciellt till eftersatta grupper. Samtidigt har det visat sig svårt att finna en lämplig definition på vad som avses med arbetsplatsorienterad verksamhet.

Riksdagen beslutade 1975 att tilläggsbidraget för vissa prioriterade studieämnen också skulle omfatta studiecirklar, som hade som syfte att meddela facklig utbildning för medlemmar i arbetstagarorganisation, Lantbrukarnas riksförbund eller Sveriges fiskares riksförbund. Enligt utredningens uppfatt-

ning gällde det i första hand att stödja informationsverksamheten kring den då aktuella arbetsmarknadslagstiftningen. Sådana behov av särskilt stöd kan även framdeles aktualiseras i samband med ändrad lagstiftning på arbetsrättsens område eller genom förändringar i övrigt inom arbetslivet.

Med hänsyn till utredningens förslag om avsevärt förstärkta bidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatser med främsta syfte att nå kortutbildade och lågmotiverade finner inte utredningen anledning att föreslå ett generellt riktat bidrag till just arbetsplatsorienterad verksamhet då övriga priorbidrag avskaffas. Däremot anser utredningen att särskilda projektbidrag som stöd för informationsgivningen vid förändrad lagstiftning eller vid förändringar i övrigt på arbetsmarknadsområdet kan övervägas och beslutas vid aktuella tillfällen. Initiativ till sådana beslut bör kunna tas från olika håll, bl. a. studieförbund, tillsynsmyndighet och statliga organ.

7.4 Kostnadsfördelning mellan stat, landsting och kommun

7.4.1 Direktiven och debattskriften

Utredningen har i uppdrag att belysa frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Redan i debattskriften behandlades denna fråga relativt utförligt. Av den anledningen begränsar vi oss här till en sammanfattande skrivning.

I debattskriften erinrades om att den statliga bidragsgivningen från början kom att inriktas mot två särskilt framträdande kostnadsposter, nämligen ledararvode och studiematerial. Även idag är dessa kostnadsposter dominerande bland de bidragsgrundande kostnaderna. Studieförbundens kostnader var också från början i stort sett begränsade just till dessa kostnadsposter. I takt med att studieförbundens verksamhet snabbt expanderade ökade kraven på ekonomisk förvaltning och redovisning. Samtidigt förväntades ökad service från organisationer och allmänhet. Detta har rest helt nya krav på administrativa resurser inom studieförbunden. Även ökade krav på bättre standard på studielokaler och deras utrustning samt behovet av lokaler på dagtid har kommit att kraftigt öka studieförbundens icke-statsbidragsgrundande kostnader.

Den kommunala bidragsgivningen var från början inte inriktad mot bestämda kostnadsposter. Så småningom har rekommendationer för bidragsgivningen utarbetats av kommunförbundet. Avsikten är att kommunerna skall lämna bidrag till i huvudsak de kostnadsposter för studiecirkelverksamheten som inte staten bidrar till. Bidrag har således i huvudsak utgått till kostnader för administration och lokaler. Även till annan bildningsverksamhet inom studieförbunden har kommunerna lämnat bidrag.

Även om en majoritet av landets kommuner idag i sin bidragsgivning i princip följer kommunförbundets rekommendation har kommunernas bidragsandel till verksamheten kommit att minska. En av anledningarna till kommunbidragens eftersläpning är att ett flertal kommuner infört spärar i sin bidragsgivning. Detta har fått som konsekvens att bidragen inte utvecklats i samma takt som studieförbundens kostnader stigit genom verksamhetsökning och inflation. Det finns betydande skillnader mellan

kommunerna när det gäller stödet till studieförbunden, vilket bl. a. får 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 deras deltagare beroende på bostadsort har påtalats i många sammanhang. I debattskriften gav utredningen uttryck för att det vore rimligt att staten påtar sig en större bidragsandel för att därigenom delvis utjämna de olikheter som finns i den kommunala bidragsgivningen.

Landstingens bidrag till studieförbunden är i huvudsak avsedda för den regionala verksamheten. Även här föreligger, trots central rekommendation från landstingsförbundet, skillnad 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. Skillnaden i bidrag mellan olika landsting återverkar på så sätt också på avdelningsverksamheten. Däremot bidrar inte staten direkt till studieförbundens regionala verksamhet, men de bidrag som förbunden erhåller centralt används ofta regionalt, främst till pedagogisk verksamhet men också vid förmedling av bidrag till lokala kulturprogram. Vid de preliminära ståndpunktstaganden som utredningen gjorde inför debattskriften ansågs inte en omfördelning av kostnaderna för den regionala verksamheten aktuell.

Ett exempel på kostnadsfördelning mellan stat-landsting-kommuner presenterades i debattskriften. Den väsentliga förändringen i en omfördelning var att staten övertar bidragsgivningen till de administrativa kostnaderna, medan kommunerna övertar bidraget till studiematerial.

7.4.2 Remissynpunkter

I de remissvar som inkommit på debattskriften finns en övervägande opinion för det förslag till bidragsomfördelning mellan stat och kommun, som utredningen hade presenterat. Några remissinstanser hade uttryckt oro för att en överflyttning till kommunerna av studiematerialkostnaderna p. g. a. olikheterna i den kommunala bidragsgivningen skulle kunna leda till sämre förutsättningar för studieförbunden att tillhandahålla ett lämpligt studiematerial. Från något håll har framförts den synpunkten att utredningens förslag till kostnadsfördelning på samma sätt som den nuvarande ger utrymme för godtycke från landsting och kommuner.

7.4.3 Utredningens överväganden och förslag

Bristen på en klar ansvarsfördelning mellan staten och primärkommunerna i bidragsgivningen till studieförbunden har enligt vår uppfattning medverkat till de ojämlika villkor som kommit till uttryck i olika kommuner. Till vissa kostnadsposter utgår bidrag från både stat och kommun. Till andra lämnar varken stat eller kommun bidrag. Detta har lett till att behoven av bidrag ibland felbedömts. En annan viktig faktor som medverkat till en bristande samstämmighet mellan olika kommuner är de spärrar som kommunerna infört i sin bidragsgivning och som satts olika i olika kommuner. I de fall en sådan spärr upphävt bidragets karaktär av förslagsanslag har effekten ofta

blivit mycket besvärande för studieförbundsavdelningarna. Under senare år har dessutom kommunernas ekonomi varit hårt ansträngd, vilket också fått effekt på bidragen till studieförbunden.

Med utgångspunkt från dessa premisser anser vi det rimligt att staten påtar sig en större andel i bidragsfördelningen mellan stat och kommun för den lokala verksamheten. En sådan omfördelning synes inte aktuell i den regionala verksamheten.

I de förslag som utredningen framlägger beträffande den statliga bidragsgivningen till studieförbunden har utgångspunkten varit följande kostnadsfördelning mellan stat-landsting-kommuner.

Staten svarar vid central och lokal verksamhet för:

- A Arvodeskostnader (cirkelledare, fackmän/expertes, kulturpedagoger, kulturarbetare, föreläsare osv.).
- B Övriga kostnader i Annan bildningsverksamhet.
- C Administrativa kostnader (personal, kontorskostnader, information osv.).
- D Sociala avgifter, lönebikostnader samt rese- och traktamentskostnader.
- E Övriga pedagogiska kostnader (utbildning, utveckling).
- F Projektbidrag i uppsökande verksamhet.

Landstingen svarar för:

- A Administrativa kostnader för regional verksamhet.
- B Medverkande- och deltagarekostnader för arrangemang av regional karaktär (kulturarrangemang, kurser och konferenser).
- C Tolktjänst för handikappade.

Kommunerna svarar för:

- A Materialkostnader för deltagare och pedagogiska hjälpmedel.
- B Lokalkostnader för cirklar och andra arrangemang (fasta och tillfälligt förhyrda).
- C Kostnader för expeditionslokaler.
- D Inventarier, inredningar och tekniska hjälpmedel.
- E Färdtjänst och övriga tjänster för handikappade.
- F Lokala arrangemangskostnader i övrigt som ej erhåller bidrag från stat eller landsting (kulturarrangemang, kurser och konferenser).

Ovanstående förslag till kostnadsfördelning innebär enligt utredningens uppfattning också en klar ansvarsfördelning. De olika delkostnaderna har så långt möjligt renodlats och hänförs till en bidragsgivare. I huvudsak innebär det att staten övertar de administrativa kostnaderna i den lokala verksamheten medan kommunerna övertar kostnaderna för studiematerial och vissa kostnader i handikappverksamheten. 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 i princip full kostnadstäckning med bidragen.

Utredningen avser inte att föreslå fortsatta statliga bidrag till kostnader som

studieförbunden kan ha för handikappverksamhet, vad avser färdtjänst, personlig assistans, tolktjänst och smärre studiematerialanpassning. Vi förutsätter att kommunerna känner ett starkt ansvar för att tillhandahålla de handikappade dessa tjänster vid deras deltagande i studieförbundens verksamhet. Det är inte rimligt att de handikappade skall tvingas avstå från sådant deltagande på grund av bristande resurser. Staten bör vid sin prövning av bidragen till kommunerna för dessa ändamål beakta de särskilda behov som utredningen påvisat.

Utredningen förutsätter också att kommunerna kommer att känna ett stort ansvar för lokalhållningen i studieförbundens verksamhet. Därvid är det bl. a. viktigt att behov av lokalanpassning för handikappade samt behov av pedagogiska hjälpmedel (AV-medel) tillgodoses. Utredningen ser med tillfredsställelse den utveckling som skett, att kommuner och landsting ofta utan kostnad ställer hjälpmedel till studieförbundens förfogande från AV-centralerna.

Utredningen kommer att föreslå att det statliga bidraget till studiecirkelverksamheten även fortsättningsvis skall utgå som förslagsanslag. Om samordningen mellan den statliga och kommunala bidragsgivningen skall fungera tillfredsställande, är det angeläget att kommunerna, i likhet med staten, ger anslag som är följsamma till volym- och kostnadsökningar.

Utredningen anser det självklart att kommunernas bidragsregler utformas så att de olika studieförbunden behandlas lika.

Utredningen föreslår en relativt stor omfördelning i bidragen och en avlastning i kommunernas bidragsgivning. Kommunerna får, när kostnadsomfördelningen genomförs fullt ut, goda möjligheter att ge studieförbunden bidrag som motsvarar i princip full kostnadstäckning för de aktuella kostnadsposterna. För att målet med avgiftsfria cirkelstudier snabbt skall kunna nås vill utredningen gärna se en sådan utveckling.

7.5 Villkor för grundbidrag till studiecirkel

7.5.1 *Inledning*

Vid våra överväganden rörande de framtida bidragsvillkoren för allmän studiecirkel har vi utgått från erfarenheterna av gällande föreskrifter, undantag och dispenser och vår syn på vad som bör vara en studiecirkels kännetecken. Vi har bl. a. prövat om den nuvarande dispensgivningen kan ersättas med ett mera flexibelt och administrativt enklare alternativ. Detta har resulterat i våra förslag om en extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet, vilka redovisas i avsnitt 7.6.3 respektive 7.6.4.

I de följande underavsnitten återges nuvarande föreskrifter i något bearbetad sammanfattning. Med remissvar avses yttrande över debattskriften.

Inledningsvis redovisar vi omfattningen av dispensgivningen 1975/76-1977/78.

7.5.2 Nuvarande dispensregler

Det finns fyra huvudtyper av dispenser.

I förordningen medgivna undantag

Undantagen/dispenserna är inbyggda redan i riksdags- och regeringsbeslut.

Generella SÖ-dispenser

Av tillsynsmyndigheten generellt medgivna dispenser.

Rektorsdispenser

Av studierektor/studieförbund efter ansökan medgivna dispenser.

SÖ-dispenser

Av tillsynsmyndigheten efter ansökan medgivna dispenser.

	Kod		1975/76	1976/77	1977/78
I förordningen medgivna undantag	01	Musik – hälften under 14 år, hälften av tiden minst 3, körer m. m. över 20	15 167	15 639	16 132
	21	Estetcirklar minst 15 studietimmar	21 961	28 293	34 721
	28	Energicirklar minst 15 studietimmar	–	–	2 143
Generella SÖ-dispenser	10	Teater, över 20 deltagare, högst hälften av tiden 3 deltagare	62	92	89
	12	Skiftarbete minst 3 deltagare	2 534	2 659	2 762
	22	Teater m. m. minst 14 studietimmar	10	4	5
	23	Skiftarbete 4 studietimmar per sammank.	294	503	660
	24	Vård, minst 10 studietimmar	7 654	7 294	7 291
Rektorsdispenser	40	Förhindrad delta 3 första sammank.	279	395	486
	42	Flyttning av pedagogiska skäl efter tredje sammankomsten	35	64	56
	41	Intagna m. fl. start 5 godk. med 3	4 309	4 951	5 968
	44	Matlagning och social träning för handikappade – minst 4 delt.	–	–	263
	50	4 studietimmar per sammankomst	832	2 488	16 880
	52	1/3 av studietiden – högst 6 studietimmar per sammankomst	–	–	509
	60	Ej studiematerial till varje delt.	635	361	513
SÖ-dispenser	70	Fler än 20 deltagare	33	30	8
	71	Färre än fem deltagare	728	918	525
	72	Färre än 5 deltagare vid någon sammankomst	207	240	259
	80	16–20 studietimmar	741	491	4 576
	81	4 studietimmar per sammankomst	3 184	4 947	970
	82	Fler än 4 studietimmar per sammank.	45	54	89
	86	Fler än 2 sammankomster per vecka	298	260	258
	87	15 studietimmar	3 558	4 600	8 070
	99	Fler än 2 koder eller ej spec kod	1 258	367	200
	Antal cirklar med dispens			60 881	71 329	92 636
% av totala verksamheten			22,6	25,0	29,2

Det bör uppmärksammas att sammanställningen avser *medgivna* undantag/dispenser. När det gäller rektorsdispenser och SÖ-dispensar har således antalet *sökta* dispenser varit fler än antalet medgivna.

Utredningen: Det har skett en kraftig ökning av dispensantalet under de av oss studerade tre åren. Detta har gett oss anledning att granska situationen inte enbart med hänsyn till ökningen som sådan utan även p. g. a. den administration som dispenshanteringen för med sig för anordnare, studieförbund och tillsynsmyndighet. I nästa avsnitt diskuteras våra förslag.

7.5.3 Studiecirkel

Nuvarande huvudregel: Studiecirkeln är en kamratkrets för gemensamma, planmässigt bedrivna studier över ett på förhand angivet ämne eller problemområde.

Utredningen: Det har inte framkommit skäl för någon omfattande ändring av nuvarande regel. Av remissvaren på debattskriften framgår också, att flexibiliteten i cirkelverksamheten kan nås utan att förändra definitionen på studiecirkeln – om bidragsreglerna görs mindre detaljerade.

Det brukar ibland framskymta att den nuvarande regeln inte medger cirkelstudier av tvärkaraktär eller av problemkomplex utan endast av ämne. Så är inte fallet. Både i nuvarande och i utredningens förslag till lydelse finns angivet, att studierna kan avse problemområde.

Den berörda regeln är övergripande. I avsnittet nedan om studiematerial konkretiserar vi vad vi avser med planmässiga studier över ett på förhand angivet ämne eller problemområde.

Förslag:

Studiecirkel är en kamratkrets för gemensamma, planmässiga studier över ett på förhand angivet ämne eller problemområde.

7.5.4 Studiernas uppläggning

Nuvarande huvudregel: Studiearbetet skall planeras så att deltagarna stimuleras till enskilda studier mellan sammankomsterna. Studiernas uppläggning skall stimulera till samarbete och utbyte av synpunkter.

Utredningen: Nuvarande formulering ger intryck – även om det inte torde vara avsikten – av att det inte är cirkeldeltagarna utan någon annan, som skall planera en studiecirkels arbete. I den framtida huvudregeln bör därför deltagarnas inflytande markeras.

Förslag:

Anordnare och cirkelledare skall medverka till att cirkelarbetet utformas på ett sådant sätt att förutsättningar skapas för deltagarinflytande, samarbete, erfarenhetsutbyte, självverksamhet mellan sammankomsterna samt redovisning av arbetsresultat.

7.5.5 Studietimme

Nuvarande huvudregel: Studietimme omfattar minst 45 minuter. Delar av studietimmar från olika sammankomster får ej räknas samman till hela studietimmar.

Utredningen: Vi har inte funnit tillräckliga skäl för ändring.

Förslag:

Studietimme omfattar 45 minuter. Delar av studietimmar från olika sammankomster får ej räknas samman till hela studietimmar.

7.5.6 Studietimmar per sammankomst

Nuvarande huvudregel: Studiecirkel kan ha högst tre studietimmar per sammankomst med undantag för cirklar inom vissa angivna ämnen inom det estetiska området som under senare år på försök kunnat ha fyra studietimmar.

Utredningen: För att bl. a. ha en gränsdragning till kursverksamhet bör även framdeles högsta antalet studietimmar per sammankomst anges. De senare årens dispensgivning ger inte vid handen att det finns något markant behov av fler än fyra studietimmar per sammankomst. Vi har därför inriktat vår diskussion på frågan om det skall vara tre eller fyra studietimmar och reaktionerna på en ökning till fyra var enbart positiva. En generell ökning av antalet studietimmar till fyra per sammankomst ger möjlighet att även inom andra ämnesområden än det estetiska anordna cirklar, som p. g. a. ämnets karaktär och/eller studiearbetets utformning är i behov av en längre sammanhållen studietid per sammankomst. Vi föreslår därför fyra studietimmar. Cirkel, som vill arbeta längre än fyra studietimmar per sammankomst, kan vid behov finansiera tilläggstimmar via extra resursen.

Studiecirkel bör planera sammankomst på sådant sätt att behov av paus tillgodoses.

Förslag:

Studiecirkel får omfatta högst fyra studietimmar under en sammankomst.

Paus ingår inte i studietimme.

7.5.7 Studievecka

Nuvarande huvudregel: Studievecka är vecka då sammankomst äger rum. Söndag är studieveckans första dag.

Utredningen: För flertalet studiecirklar har regeln ingen betydelse men den har det i vissa situationer. Vad gäller vilken veckodag som skall räknas som studieveckans första dag finner vi att det är mer ändamålsenligt att gå över till nuvarande kalenderveckas första dag, således måndag. Studievecka skulle således sammanfalla med kalendervecka och därmed följa veckonumereringen. Förändringen medför att en studiecirkel – med utgångspunkt från två sammankomster per studievecka – framdeles inte kan genomföra tre sammankomster under någon kalendervecka.

Förslag:

Studievecka är vecka då sammankomst äger rum. Måndag är studieveckans första dag.

7.5.8 Sammankomster per studievecka

Nuvarande huvudregel: Studiecirkel får ha högst två sammankomster under en studievecka.

Utredningen: I debattskriften förde vi fram det hävdade behovet av att kunna genomföra en cirkel mera intensivt, koncentrerat. Cirkel skulle således kunna ha flera sammankomster och studietimmar per studievecka, vilket skulle kunna vara av betydelse för dem som är skiftarbetande, hemarbetande eller på annat sätt har oregelbunden arbetstid. Möjlighet till intensivstudier skulle också kunna vara av värde i sådana situationer där företag genomför korttidspermitteringar.

I remissvaren framfördes inga erinringar mot två sammankomster per studievecka. Däremot var meningarna delade om man borde använda studiecirkeln för intensivstudier.

I det fortsatta arbetet har vi utformat förslag om en extra resurs. Detta gör det möjligt att vid behov komplettera studietiden i en cirkel, som arbetar inom grundbidragets ram, med ytterligare studietimmar. Den extra resursen kan även användas för intensivstudier. Mot bakgrund av detta finns inga motiv att förändra studiecirkelns karaktär, t. ex. att göra det möjligt att inom grundbidragets ram omvandla en studiecirkel till studiekurs. Vi har stannat för oförändrat antal sammankomster. För detta talar även att antalet dispenser inte varit särskilt stort.

Förslag:

Studiecirkel får ha högst två sammankomster under en studievecka.

7.5.9 Studieveckor per studiecirkel

Nuvarande huvudregel: Studietiden i en studiecirkel skall fördelas på minst fyra studieveckor.

Utredningen: Syftet med regeln är att värna om ett av studiecirkelns kännetecken, nämligen att den har en viss utsträckning i tiden och omfattar flera återkommande studietillfällen. Under utredningsarbetet har inte framkommit tillräckliga skäl för en ändring. I remissvaren framfördes inga erinringar.

Förslag:

Studietiden skall fördelas på minst fyra studieveckor.

7.5.10 Studietimmar per studiecirkel

Nuvarande huvudregel: Studiecirkel skall omfatta minst 20 studietimmar.

Utredningen: I debattskriften angavs att vi inte funnit något som talade för en ändring av principen om minst 20 studietimmar. Med två undantag har samtliga, som yttrat sig, instämt i eller inte redovisat erinringar mot 20 studietimmar. De som anfört avvikande mening vill sänka antalet studietimmar – i det ena fallet preciserat till minst 15.

Genomsnittliga antalet studietimmar per cirkel 1977/78 var 31,6.

Det finns inget som i och för sig säger att 20 studietimmar är den gräns, som en studiecirkel måste uppnå för att kunna betecknas som studiecirkel. Inom det tidsomfång, det praktiskt handlar om, skulle gränsen likaväl kunna sättas till 15 eller 25 studietimmar. Allmänt kan dock antas att ju fler sammankomster och studietimmar en cirkel har desto större är förutsättningarna för en mer ingående belysning och bearbetning av ett ämne eller problemområde. För en sänkning av antalet studietimmar till 15 brukar anföras, att det finns behov av att få en aktuell men begränsad fråga snabbt belyst. F. n. kan en cirkel om 15 studietimmar genomföras under fyra studieveckor fördelat på fem sammankomster om vardera tre studietimmar. Vårt förslag ger möjlighet att med högst fyra studietimmar per sammankomst uppnå 20 studietimmar inom ramen för fyra studieveckor och fem sammankomster. Vi har därför inte funnit att det finns tillräckliga skäl för en ändring av grundvillkoret, minst 20 studietimmar.

Förslag:

Studiecirkel skall omfatta minst 20 studietimmar.

7.5.11 Studietimmar per studievecka

Nuvarande huvudregel: Studieförbund får inte planera cirkelverksamhet på sådant sätt att det för enskild deltagare innebär mer än 20 studietimmar per vecka.

Utredningen: Denna regel infördes fr. o. m. studieåret 1978/79. Anledningen var att det inom bl. a. cirkelverksamhet på det estetiska området och på vårdinstitutioner förekom att deltagare deltog i cirkelverksamhet upp till 30 studietimmar eller mer per vecka.

Förslag:

Studieförbund får anordna cirkelverksamhet som för enskild cirkeldeltagare omfattar högst 20 studietimmar under en studievecka.

7.5.12 Deltagarantal

Nuvarande huvudregel: Antalet deltagare skall vara minst fem per studietimme och antalet cirkeldeltagare högst 20.

Utredningen: I den nuvarande huvudregeln sägs att deltagarantalet skall avse studietimme. Redan nu föreligger det praktisk avvikelser från denna

regel eftersom närvarolistornas utformning endast medger notering per sammankomst. Ett införande/återinförande av redovisning per studietimme skulle innebära administrativ otymplighet. Enligt vår mening skall närvaro per studietimme fortfarande vara utgångspunkten för närvaroberäkningen, varför endast deltagare, som varit närvarande vid alla studietimmar under en sammankomst, kan rapporteras som närvarande.

Vi föreslår att 20 skall vara det högsta deltagarantalet i alla grundbidragsberättigade studiecirkel. Det innebär att de nuvarande dispensmöjligheterna beträffande fler än 20 deltagare för bl. a. körer (dispenskod 01), teater (dispenskod 10) samt den särskilda SÖ-dispensen för fler än 20 deltagare (dispenskod 70) upphör. Aktiviteter med fler än 20 deltagare kan enligt vårt förslag i avsnitt 4.2.8 genomföras inom ramen för annan bildningsverksamhet eller extra resurs.

Inom cirkelverksamheten finns behov av en möjlighet för separata cirklar att få samverka inom ramen för gemensamma cirkelsammankomster. Det kan t. ex. gälla samverkan mellan en samhällscirkel och en fotocirkel, där den senare dokumenterar det som samhällscirkeln arbetar med. Vid en sådan samverkan kan de båda cirkelarnas deltagarantal komma att överstiga 20. Vi finner att en sådan samverkan mellan cirklar bör möjliggöras – även om en begränsning av samverkandetidens omfattning är nödvändig. Vi föreslår därför att en studiecirkel under högst en fjärdedel av studietiden i studietimmar räknat får samverka med annan/andra studiecirkel. Någon särskild dispensgivning behövs inte. Det räcker med att på närvarolistan för respektive cirkel ange när samverkan skett och med vem samt tidsomfång. För vardera cirkeln gäller i övrigt grundbidragets villkor.

Vi har vidare övervägt den nuvarande dispensgivningen/undantagen beträffande färre än fem deltagare. Därvid har vi funnit att det finns skäl, som talar för att även framdeles behålla möjlighet till undantag för cirklar, som består av deltagare med skiftarbete, oregelbunden arbetstid (t.ex. sjöfolk ombord), handikapp eller som är inskrivna vid sjukhus eller annan vårdinstitution (med annan vårdinstitution avses i detta sammanhang institution som erbjuder ett boende som inte är att anse som enskilt boende). Då vi är angelägna om att studiecirkeln grundförutsättningar inte skall förändras allt för mycket, har vi i de angivna fallen begränsat undantaget till minst fyra deltagare vid varje sammankomst, varav tre av deltagarna skall gå att hänföra till någon av angivna grupper.

I den praktiska verkligheten kommer det dock att inträffa att deltagarantalet i en cirkel av olika skäl kan komma att understiga fem respektive fyra deltagare. I sådana fall kan den extra resursen användas.

I den mån man inom en studiecirkel, exempelvis en musik- eller teatercirkel, vill arbeta i mindre grupper, kan detta finansieras via den extra resursen eller bidraget till annan bildningsverksamhet.

Följande dispenser upphör enligt vårt förslag och ersättes i berörda fall med den extra resursen eller bidrag till annan bildningsverksamhet:

Kod 01: Musik, samt kod 10: Teater

Nuvarande regel: Högst halva tiden i musikcirkel får användas i grupper med minst tre deltagare, ledaren inräknad, men endast under instudering av enskilda dramatiska scener.

Kod 12: Skiftarbete, oregelbunden arbetstid, sjöfolk

Nuvarande regel: I cirklar med minst två deltagare med skiftarbete eller oregelbunden arbetstid samt för sjöfolk ombord eller andra med liknande arbetsförhållanden får deltagarantalet vid varje sammankomst vara minst tre. Två av de tre måste alltid vara närvarande, då cirkeln arbetar med färre än fem deltagare.

Kod 41: Vårdinstitutioner m. fl.

Nuvarande regel: Cirklar för inskrivna på sjukhus eller annan vårdinstitution samt för utvecklingsstörda, som börjar med minst fem deltagare eller har särskild dispens för fyra deltagare, är bidragsberättigade även för timmar, där cirkeln haft minst tre deltagare.

Kod 44: Handikappade: Matlagning och social träning

Nuvarande regel: Cirklar i matlagning och social träning får genomföras med minst fyra deltagare, om minst tre av deltagarna är handikappade.

Kod 71: Färre än fem deltagare, samt kod 72: Färre än fem deltagare vid någon sammankomst

Nuvarande regel: Cirklar, som av något skäl inte uppfyller bidragsvillkoret om minst fem deltagare och som inte kan hänföras till någon av de specificerade undantagen, kan hos tillsynsmyndigheten ansöka om dispens.

Förslag:

I studiecirkel skall med angivna undantag minst fem deltagare, cirkelledaren inräknad, vara närvarande vid varje sammankomst. Högst 20 deltagare, cirkelledaren inräknad, får ingå i cirkel.

Cirkel bestående av deltagare med skiftarbete, oregelbunden arbetstid, handikapp eller som är inskrivna på sjukhus eller annan vårdinstitution, får genomföras med fyra deltagare, cirkelledaren inräknad, om vid sammankomst minst tre av deltagarna är att hänföra till någon av angivna grupper.

Cirkel kan samverka med annan/andra cirklar under högst en fjärdedel av studietiden i studietimmar räknat. Därvid skall på respektive cirkels närvarolista noteras när samverkan skett, antalet studietimmar samt medcirkels nummer. För respektive cirkel gäller i övrigt grundbidragsvillkoren.

7.5.13 Deltagare

Nuvarande huvudregel: Som deltagare räknas den som varit närvarande vid någon av de tre första cirkelsammankomsterna och som har fyllt eller under kalenderåret fyller 14 år. I musikcirklar kan även den ingå som inte fyllt 14 år under förutsättning att antalet deltagare under 14 år inte överstiger hälften av det sammanlagda deltagarantalet i cirkeln.

Uredningen: Huvudanledningen till regeln om att som deltagare räknas

endast den, som varit närvarande vid någon av de tre första sammankomsterna, är pedagogisk. Studiecirkeln är en kamratkrets och bestämmelsen är till för att stödja detta. Om regeln avvecklas skulle det i extremfallet vara möjligt, att en cirkel har helt andra deltagare då den slutar än när den började. Att gränsen går vid just tre sammankomster hänger samman med att flertalet cirklar har 10–12 sammankomster. Givetvis skulle man kunna tänka sig att för cirklar om fem eller 15 sammankomster ha en lägre respektive högre gräns. Sådana variationer skulle emellertid innebära administrativ otymplighet varför vi föreslår att den tredje sammankomsten som hittills utgör gräns.

I nuvarande bestämmelser finns möjlighet att söka dispens om någon deltagare till följd av exempelvis sjukdom inte kan delta i någon av de tre första sammankomsterna. Likaså kan dispens sökas för den, som efter tredje sammankomsten av pedagogiska skäl, t. ex. p. g. a. felaktig nivå, flyttar till annan cirkel. Med hänsyn till att antalet dispenser varit få anser vi att en avveckling av berörda dispens innebär en förenkling. Om svårigheter uppstår för en cirkel kan den extra resursen användas.

I debattskriften tog vi upp frågan om åldersgränsen. Vi anförde, att vi ansåg att 14-årsgränsen borde gälla även framdeles men att det fanns skäl att överväga om inte samma undantag, som nu gäller för musikcirklar, dvs. hälften av deltagarna får vara under 14 år, borde gälla för alla cirklar. Remissopinionen var delad. Det fanns de som tillstyrkte "musikcirkelregeln" medan andra ansåg att åldersgränsen borde sänkas till 12 år.

Värdet av att vid behov få blanda generationer talar för en sänkning eller avveckling av åldersgränsen men samtidigt är det angeläget att bevara cirkeln som en studieförbund för vuxna. Detta kan åstadkommas om minst fem av cirkelns deltagare är 14 år. Någon särskild dispenshantering behövs inte utan det räcker med att det vid slutrapporteringen anges hur många av deltagarna som är minst 14 år.

Förslag:

Deltagare är den som varit närvarande vid någon av de tre första cirkelsammankomsterna. Som deltagare får även räknas den som inte fyllt 14 år under förutsättning att minst fem av deltagarna vid cirkelsammankomst fyllt eller under det kalenderår studiecirkeln påbörjas fyller 14 år.

7.5.14 Cirkelledare

Nuvarande huvudregel: Cirkelledare skall vara godkänd av studieförbund. Vid godkännandet skall hänsyn tas till ledarens allmänna lämplighet, förmåga att verka för den i folkbildningsförordningen uttalade målsättningen för folkbildningsarbetet, pedagogisk erfarenhet och ämneskunskap. Beträffande cirkelverksamhet i vissa angivna ämnen inom det estetiska ämnesområdet ställs med hänsyn till målsättningen särskilda krav på berörda cirkelledare. De skall äga fackkunskap och väl behärska ämnets teknik samt äga pedagogisk förmåga att genomföra en riktig metodik i enlighet med målsättningen. Studiecirkel skall ha samma ledare under hela studietiden om t. ex. inte sjukdom hindrar det. I cirklar för handikappade kan ersättning utgå

till flera ledare inom bidragsramen.

Utredningen: Även framdeles bör cirkelledare godkännas av studieförbund. Respektive studieförbund utformar riktlinjer för godkännande av cirkelledare. Godkännande skall ske på grundval av hittillsvarande principer.

Beträffande antalet ledare i en cirkel redovisades inte i remissvaren – med undantag för viss cirkelverksamhet bland människor med handikapp – något behov av att i cirkel ha möjlighet att ha fler ”formellt” angivna ledare. I en studiecirkel är det inte förbud mot att ha fler ledare än den som anges vid rapporteringen. Det skall dock vara en cirkelledare, som har det formella ansvaret och därmed också rätten att erhålla ev. arvode. Bakom kravet att i en cirkel få använda fler än en cirkelledare ligger emellertid också en ekonomisk aspekt, nämligen att det skall vara möjligt att få bidrag för fler. I vissa sammanhang kan det finnas motiv för att i en cirkel ha fler än en ”bidragsberättigad” cirkelledare. Men detta behov är inte generellt varför vi inte finner anledning att föreslå, att det inom grundbidragets ram skall vara möjligt att engagera fler än en cirkelledare. Föreligger behov av fler får ersättningen uttagas via den extra resursen.

Förslag:

Cirkelledare skall godkännas av studieförbund. Studieförbund utfärdar riktlinjer för godkännande av cirkelledare. Studiecirkel skall under hela studietiden ha samma ledare, om inte särskilda skäl – t. ex. sjukdom – hindrar detta.

7.5.15 *Studiematerial*

Nuvarande huvudregel: Grundmaterial skall vara godkänt av studieförbund. Varje cirkeldeltagare skall förfoga över angivet grundmaterial och detta skall vara så utformat, att det möjliggör enskilda studier mellan sammankomster. Då särskilda skäl föreligger kan undantag medges av studierektor.

Studiematerialet skall ge en allsidig belysning av ämnet samt vara försett med frågor och uppgifter som stimulerar deltagarna att pröva och självständigt ta ställning till viktiga sammanhang och principer. Studiematerial och studieplaner skall vara godkända av studierektor.

Beträffande cirklar i vissa angivna ämnen inom det estetiska ämnesområdet tillkommer det studierektor att pröva och godkänna studieplan, som sedan med angivande av grundmaterial skall överlämnas till FGN (Folkbildningsbyråns gränsdragningsnämnd, som tillsättes av skolöverstyrelsen, med representanter från studieförbunden).

Utredningen: Även framgent kommer det att finnas behov av förproducerade, pedagogiskt bearbetade material, exempelvis grundböcker i språk. Denna materialtyp, som vi i fortsättningen benämner *cirkelmateriel*, bör således finnas med i bilden. Men även andra media, exempelvis videogram, kan vara grundläggande informationsbärare, varför även de mer renodlade bild- och ljudmedierna bör föras till denna grupp. Ett videogram kan redovisa och belysa ett problem lika uttrycksfullt och ingående som tryckt material.

Inom vissa ämnes- och problemområden har man inte behov av eller möjlighet att vänta på att ett studiematerial skall komma fram. I sådana fall måste det finnas möjlighet att i cirkelarbetet använda antingen förproducerade eller på annat sätt utarbetade "ämnes- eller problemområdes-mallar". Dessa mallar, som fortsättningsvis benämns *cirkelvägledning*ar, bör innehålla basinformation, metodtips och vägledning för studierna, litteraturförteckningar etc. Cirkelvägledningarna måste därtill ge en cirkel möjlighet att välja mellan alternativa infallsvinklar på ämnet eller problemet. Cirkelvägledningen kompletteras med grund-, kompletterings- och referensmaterial.

Studiecirkel, som avser att ägna sig åt ett ämnes- eller problemområde, där det på förhand inte kan anges hur cirkelns arbete skall utformas för att nå det uppställda målet, kan arbeta efter en av cirkeln utarbetad *arbetsplan*, som skall godkännas av studieförbund före cirkelns fjärde sammankomst. De justeringar och kompletteringar av arbetsplanen, som sedan sker under cirkelarbetet, skall anges i en verksamhetsredovisning över cirkelarbetet. Redovisningen skall också innehålla uppgifter om de grund-, kompletterings- och referensmaterial, som använts. För anordnare och cirkel innebär det givetvis merarbete att framställa och hantera arbetsplaner. Men detta merarbete är en del av studierna och ökar dessutom deltagarnas inflytande över verksamheten.

Cirkelmateriel, cirkelvägledning eller arbetsplan utgör således var för sig och i sig själva studieplan för cirkelns arbete.

Grundmaterial är det material, som deltagarna själva förfogar över. I cirkel som arbetar utifrån ett cirkelmateriel eller en cirkelvägledning kan cirkelmaterialet respektive cirkelvägledningen utgöra grundmaterial. I cirkel som arbetar utifrån en arbetsplan skall det också finnas ett grundmaterial även om detta kan fastställas under cirkelarbetet. I samtliga fall kan grundmaterialet tillföras kompletterings- och referensmaterial.

Studieplan skall godkännas av studieförbund. Studieförbundsledningen avgör om och hur uppgiften skall delegeras.

Studieförbund skall vid behov kunna medge undantag från villkoret, att varje cirkeldeltagare skall ha grundmaterial till sitt förfogande.

Beträffande utnyttjande av massmedia sägs i de nuvarande anvisningarna bl. a.: "Då studiecirkel utnyttjar TV, radio och film eller motsvarande som informationsmedier, bör dessa inslag begränsas till ca 30 minuter per sammankomst." Mot bakgrund av vad vi ovan anfört anser vi, att ovanstående villkor kan avvecklas. Det måste ankomma på studieförbund att tillse att cirkels arbete inte enbart består av exempelvis TV-tittande.

Förslag:

Studieplan och grundmaterial för studiecirkel skall godkännas av studieförbund.

Med studieplan avses antingen

- a) *cirkelmateriel* – förproducerat pedagogiskt bearbetat grundmaterial där studieplan integreras, eller

- b) *cirkelvägledning* –
ämnes- eller problemområdesvägledningar jämte grundmaterial, eller
- c) *arbetsplan* –
av cirkeln utarbetad för arbetet. I dessa fall skall arbetsplan och grundmaterial godkännas av studieförbund innan 4:e sammankomsten.

Studieförbund kan om särskilda skäl föreligger medge undantag från kravet på grundmaterial.

7.5.16 Studiebesök

Nuvarande huvudregel: Studiecirkel får anordna studiebesök med högst två studietimmar för varje hel 10-timmarsperiod, utöver fackmannamedverkan.

Studiebesöken skall vara väl förberedda och organiseras så att de ger systematisk information och följs av vidare bearbetning i studiecirkeln. Besök vid offentliga föreläsningar, konserter, teaterföreställningar och liknande får inte räknas som bidragsberättigad sammankomst.

Utredningen: Bestämmelsen bör med viss omformulering finnas kvar.

Förslag:

Studiecirkel får anordna studiebesök med två studietimmar för varje hel 10-timmarsperiod. Studiebesök skall vara väl förberett och genomföras på sådant sätt att det ger systematisk information och följas av bearbetning i cirkeln. Besök vid offentliga föreläsningar, konserter, teater- och filmföreställningar och liknande räknas inte som bidragsberättigad studietid.

7.5.17 Fackmannamedverkan

Nuvarande huvudregel: Statsbidrag för medverkan av fackman utgår för högst två studietimmar för varje hel 10-timmarsperiod av en studiecirkel.

Utredningen: F. n. finns ett särskilt statsbidrag för medverkan av fackman. I vårt förslag till framtida bidragsgivning ingår detta bidrag i grundbidraget till studiecirkel.

Förslag:

Regeln upphör eftersom bidrag utgår inom grundbidraget.

7.5.18 Studieorientering

Nuvarande huvudregel: Studierna får kompletteras med studieteknisk handledning och studierådgivning samt diskussioner om utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor.

Utredningen: Möjligheterna till studieteknisk handledning etc. bör kvarstå.

Förslag:

Studierna får kompletteras med studieteknisk handledning och studierådgivning samt diskussioner om utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor.

7.5.19 Studiecirkel utomlands

Nuvarande huvudregel: Möjligheten att anordna studiecirkel eller del av studiecirkel utanför Sverige prövas av regeringen.

Utredningen: Det finns tillfällen då det kan vara motiverat att anordna cirkelstudier för svenskar utomlands och studieförbunden bör få samma möjligheter som folkhögskolan redan har. En viss restriktivitet bör dock gälla.

Förslag:

Möjligheten att anordna studiecirkel eller del av studiecirkel utanför Sverige prövas av tillsynsmyndigheten.

7.5.20 Utvecklings- och försöksverksamhet

Nuvarande lydelse: Det fria och frivilliga folkbildningsarbetets former och pedagogiska metoder måste ständigt omprövas och förnyas. Om tillämpning av förordning och föreskrifter hämmar utvecklings- och försöksverksamhet, kan studieförbund i samband med uppläggnings söka ändring i eller dispens från gällande bestämmelser hos SÖ. I ansökan om sådan dispens anges studieämne, verksamhetens omfattning, tid för dispensens giltighet, motivering för dispensen och studiematerial.

Utredningen: I och med våra förslag om extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet samt förstärkning av bidraget till studieförbundens pedagogiska verksamhet kan lydelsen ändras.

Förslag:

Det fria och frivilliga folkbildningsarbetets former och metoder måste ständigt omprövas och förnyas. Detta kan ske inom ramen för den extra resursen, bidrag till annan bildningsverksamhet och bidrag till studieförbund.

7.6 Nya bidragsformer och bidragskonstruktioner

Vi har i avsnitt 7.1 redovisat de olika former av statligt bidrag som nu utgår till studieförbunden.

7.6.1 Allmänt

I debattskriften har utredningen diskuterat om inte antalet specialbestämmelser i bidragsreglerna kunde reduceras samt om olika cirkeltyper kunde

sammanföras till en gemensam bidragsform. Enligt dessa intentioner skulle ett generellt *grundbidrag* utformas, vilket skulle kompletteras med vissa selektiva tilläggsbidrag. Denna uppfattning stöds av flertalet remissinstanser bl. a. med motiveringen att en avsevärd förenkling av bidragssystemet härigenom åstadkommes.

I vårt fortsatta arbete har vi diskuterat förutsättningarna för att skapa så enkla regler som möjligt för grundbidraget. I de bidragsregler som i dag gäller har efter hand tillkommit en avsevärd flora av dispensregler och tilläggsbestämmelser. Dessa har utan tvekan haft en viktig funktion för att smidigt anpassa cirkelverksamheten till förändrade förutsättningar. Vi har emellertid funnit att genom en justering av bestämmelsen om högsta antalet studietimmar per sammankomst från tre till fyra timmar, samt genom att införa en modifierad form av den s. k. musikregeln, när det gäller deltagarnas ålder, generellt i alla cirklar, bortfaller en stor andel av dispensbehovet. För att kunna möta kvarstående dispensbehov eller andra avvikelser från grundbestämmelserna, men också för att tillgodose önskemål om verksamhetsformer som inte kan infogas i den reguljära studiecirkeln, har vi övervägt införandet av en s. k. *extra resurs* som komplement till grundbidraget till studiecirklar.

Det tidigare bidraget till kulturprogram i föreningslivet vill vi omforma och utveckla till ett *bidrag till annan bildningsverksamhet*. Härigenom tror vi oss kunna vidga bidragets användbarhet utöver dess ursprungliga syfte, till nya aktivitetsformer och till verksamhetsformer som även framdeles är svåra att inordna i studiecirkelns bidragsbestämmelser.

Utredningen har övervägt att införa ett särskilt *grundbidrag till lokala anordnare* för att i någon mån motverka ackordseffekten i bidragen men också för att tillskapa en grundresurs som skulle öka likviditeten och utgöra ett grundskydd för avdelningen och dess anställda. För att undvika ytterligare ett separat bidrag har vi för avsikt att lösa detta bidragsbehov i kombination med *instruktions- och administrationsbidraget*.

I avsnitt 7.4 har vi förordat att staten etappvis övertar bidragsgivningen till instruktions- och administrationskostnader, vilken primärkommunerna i dag svarar för. Bidraget bör, enligt utredningens uppfattning, styras av verksamhetsvolymen för såväl studiecirklar som annan bildningsverksamhet. I gengäld föreslås att kommunerna övertar bidragsgivningen till studiematerial och vissa kostnader i handikappverksamheten.

Beträffande *bidrag till studieförbund* skall utredningen enligt direktiven 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 vi studera hur de särskilda bidragen till de handikappades studieverksamhet används.

I debattskriften har utredningen fört ett relativt utförligt resonemang i dessa frågor. Bl. a. förordade utredningen en fortsatt uppdelning av bidragen till organisatoriska kostnader respektive pedagogisk verksamhet. Samtidigt var utredningen av den uppfattningen att den resursförstärkning som syntes nödvändig med hänsyn till de uppgifter som studieförbunden numera anförtrotts i det kulturpolitiska arbetet skulle kunna inordnas i nuvarande

bidrag. Emellertid har i sistnämnt avseende en viss remissopinion uttryckt oro för att insatser på det kulturpolitiska området inte skulle vägas in i tillräcklig grad. Önskemål om särskilda bidrag för studiecirkelverksamheten respektive den kulturella verksamheten har därför framförts.

Beträffande *riktade bidrag* till vissa grupper har vi stannat för att föreslå en förstärkning av glesbygdsbidraget samt särskilda tilläggsbidrag för viss verksamhet bland handikappade och bland invandrare. Tilläggsbidrag för barn tillsyn och för verksamhet, som riktar sig till kortutbildade och lågmotiverade samt till arbetslösa, skall enligt utredningen inordnas i en kraftigt förstärkt uppsökande verksamhet på arbetsplatser, i bostadsområden och till speciella grupper.

I följande avsnitt diskuterar utredningen mera utförligt och konkret de olika förslagen till bidragsformer.

7.6.2 Grundbidrag till studiecirklar

Bidraget är avsett att ersätta nuvarande statliga studiecirkelbidrag till ledare och material men också det särskilda bidraget till ledares resor och traktamenten i glesbygd samt bidraget till ledares sociala kostnader och lönebikostnader. Även bidraget till fackmans medverkan är avsett att ingå här.

Det nya bidraget innefattar ett generellt bidrag till ledares och fackmäns rese- och traktamentskostnader. De högre kostnaderna i glesbygd kompenseras genom det särskilda glesbygdsbidraget. Ledares och fackmäns sociala kostnader, som också utgör underlag för bidraget, skall framdeles redovisas, som övriga bidragsgrundande kostnader, över resultaträkningen.

Lönebikostnader är kostnader för cirkelledare, i enlighet med de lagar som reglerar de anställdas villkor, och kostnader som uppkommer genom centralt träffade löne- och anställningsavtal, vid sidan av ersättningen för fullgjorda studietimmar.

Även kostnader för lokala ledarträffar är bidragsgrundande. De kostnader som kan redovisas är arvoden, resor och traktamenten till medverkande fackmän. Bidraget till studiematerialkostnader förutsätts överfört till den kommunala bidragsgivningen. Vidare förutsätts att det särskilda tilläggsbidraget för vissa prioriterade ämnen upphör och på sikt kompenseras genom att det nya grundbidraget räknas upp.

Det nya grundbidraget till studiecirklar är avsett för alla studiecirkelformer, såväl allmänna cirklar, universitetscirklar som cirklar i svenska för invandrare. Det blir därför nödvändigt att under en övergångstid komplettera grundbidraget med vissa riktade tilläggsbidrag, för att exempelvis undvika deltagaravgifter i svenska för invandrare m. m., i vissa handikappämnen etc. De högre kostnaderna i nuvarande universitetscirklar kan i stort sett kompenseras genom den s. k. extra resursen. Till denna resurs förs också en stor andel av nuvarande dispenscirklar för att på så sätt åstadkomma så "raka" bidragsbestämmelser som möjligt.

Folkbildningsutredningen har diskuterat om grundbidraget till studiecirklar också kunde innefatta bidrag till instruktion och administration för studiecirkelverksamheten. Eftersom förutsättningarna att särskilda administrativa kostnader för cirkelverksamhet respektive annan bildningsverksam-

het synes starkt begränsade blir det nödvändigt att avstå från separat kostnadsredovisning för de administrativa kostnaderna i cirkelverksamheten. Härigenom omöjliggörs samordning till ett enda bidrag då det av skilda skäl är önskvärt att få kostnadsredovisning av den del av grundbidraget som avser medverkandekostnader. Däremot kan administrationsbidraget, om det utformas som ett bidrag av schablonkaraktär, ”hängas” på grundbidraget till studiecirkel och utgå med en viss procent av bl. a. grundbidraget. Utredningen har därför avstått från att utforma ett enda bidrag för medverkandekostnader och administration.

Följaktligen återstår som alternativ ett gemensamt grundbidrag för medverkandekostnader i olika cirkeltyper, vilket avsevärt kommer att underlätta de administrativa uppgifterna lokalt. Genom att sammanföra flera nuvarande delbidrag till ett enhetligt grundbidrag, ges samtidigt större utrymme för lokala prioriteringar.

Sammanfattningsvis innefattar grundbidraget till studiecirkel bidrag till följande utgiftsposter:

1. Ledararvode (inkl. semesterersättning).
2. Fackmannaarvode (inkl. semesterersättning).
3. Sådana avgifter till sjukförsäkring, folkpensionering och försäkring för tilläggs pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, sådana avgifter enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring samt sådan avgift enligt förordningen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift som skall erläggas för ledare eller fackman.
4. Resersättning och traktamente till ledare och fackman dock högst enligt allmänna resereglementet (1952:735). Resekostnadsersättning beräknas därvid högst enligt reseklass B.
5. Lönebikostnad för cirkelledare med anledning av lagar som reglerar de anställdas villkor och kostnader som uppkommer genom centralt tecknade löne- och anställningsavtal enligt följande:
 - a. Kostnad för förlorad arbetsinkomst som uppstår om ledaren måste avstå från cirkelledarskap för beordrad fortbildning.
 - b. Avgift för grupplivförsäkring, trygghetsförsäkring, arbetsskadeförsäkring (TFA) samt tilläggs pension (KTP, ITP).
 - c. Kostnader för friställd/ uppsagd ledare enligt lag eller avtal.
 - d. Om tillsvidareanställd ej fått det antal timmar som anställningsbevis uppger och ej kunnat tilldelas annat arbete denna tid, får lönekostnaden redovisas som lönebikostnader.
 - e. Kostnader för läkarintyg och hälsokontroll efter det anställningsbevis erhållits.
 - f. Lön för karensdagar, sjuklön samt i samband därmed, kostnad för avräknad undervisningsskyldighet vid månadslön samt tjänstledighet med rätt till bibehållen lön för enskild angelägenhet.
 - g. Ersättning för fackligt arbete.
6. Arvoden, rese- och traktamentskostnader för medverkande fackman vid lokala ledarträffar.

För att ytterligare underlätta de administrativa uppgifterna lokalt vill utredningen föreslå att ingen särredovisning behöver ske av de kostnader som hänföres till punkterna 3–6 ovan vad avser studieverksamhet berättigad till grundbidrag till studiecirkel resp. extra resurs. Samtliga sådana kostnader får alltså redovisas under grundbidrag till studiecirkel.

Förslag till bidragskonstruktion

Till av tillsynsmyndigheten godkänt studieförbund utgår grundbidrag till studiecirkel som anordnats av lokalavdelning inom förbundet. Bidraget beräknas särskilt för varje budgetår och särskilt för varje lokalavdelning. Lokalavdelning får omfatta högst ett helt landstingsområde.

Grundbidrag till studiecirkel utgår med visst kronotal för varje godkänd studiecirkeltimme till de sammanlagda bokförda kostnader som avdelningen haft under budgetåret för sina grundbidragsberättigade studiecirkel vad avser ledararvode (inkl. semesterersättning) och fackmannaarvode (inkl. semesterersättning). Vidare till sociala kostnader m. m. för lecare och fackman, lönebikostnader för ledare, rese- och traktamentskostnader till medverkande fackman vid lokala ledarträffar i studieverksamhet som erhåller grundbidrag till studiecirkel eller extra resurs. Under reformperioden ingår ett procentuellt tak i bidragskonstruktionen så att det sammanlagda bidraget under första reformsteget ej får överstiga 80 % av redovisade kostnader i varje avdelning. I andra reformsteget föreslås motsvarande procenttal bli 85, i det tredje 90, i det fjärde 95, och i det femte steget 100 %. Fortsättningsvis får det sammanlagda bidraget ej överstiga redovisade kostnader för angivna kostnadsposter. Riksdagen beslutar om kronotalet för varje år.

Kronotalet beräknas på följande sätt. Varje höst kompletterar tillsynsmyndigheten sin petita till departementet med en sammanställning över av samtliga studieförbund redovisade kostnader för bidragsgrundande kostnadsposter samt beräknar kostnadsökning t. o. m. kommande budgetår. Dessa kostnader dividerade med totala antalet genomförda grundbidragsberättigade studietimmar läggs till grund för departementets beräkning av kronotalet. Kronotalet föreslås i första reformsteget motsvara 80 % av den framräknade kvoten, i andra steget 85 %, i tredje 90 %, i fjärde 95 % och i femte steget 100 %. Om riksdagen så beslutar, bör bidraget därefter ge i genomsnitt och i princip full kostnadstäckning för de poster som bidraget avser att täcka.

Även i cirkel där ledararvodet bekostas av folkhögskola får genomförda studietimmar läggas till grund vid beräkning av grundbidrag till studiecirkel.

7.6.3 Extra resurs till studieverksamhet

För att hålla begreppet grundbidragsberättigad studiecirkel så intakt som möjligt utan avsteg i form av dispenser och speciella tilläggsbestämmelser bör en extra resurs tillskapas som står i direkt proportion till grundbidragets storlek. Denna resurs skall kunna utnyttjas för arvoden (inkl. semesterersättning) till ledare, fackmän och kursledare i sådan studieverksamhet som inte låter sig anpassas till bestämmelserna för grundbidrag till studiecirkel, exempelvis förformer till studiecirkel, "spruckna cirkel" (dock ej enstaka spruckna timmar) och cirkel som idag genomförs med generella dispenser. Den skall vidare kunna tas i anspråk för kostnader i cirkel med exempelvis för få eller för många deltagare, otillräckligt antal studietimmar eller cirkel som inte uppfyller villkoren för ålderssammansättning. Genom en sådan

extra resurs kommer nuvarande dispensbehov nästan i sin helhet att falla bort. Den extra resursen skall också kunna utnyttjas som en komplettering till grundbidraget vad gäller merkostnader för särskilt kvalificerade ledare, biträdande ledare, extra fackmän och extra sammankomster eller extra studietimmar per sammankomst.

Utredningen vill också underlätta för studieförbundsavdelningarna att anordna kurser som komplement till studiecirklar och som alternativ till cirklar i form av fristående kurser. Den snabbt expanderande löntagarutbildningen, möjligheten att engagera kortutbildade och lågmotiverade i studieverksamhet och andra anmälda behov av kombinerade cirkel- och kortkursstudier talar för att folkhögskolornas resurser för samverkanskurser även fullt utnyttjade kan visa sig otillräckliga. Utredningen har därför bedömt det angeläget att öppna möjligheten för studieförbunden att genomföra kurser som motsvarar folkhögskolans korta kurser i egen regi. Kurserna bör kunna genomföras som fördjupning i ämnet för en eller flera cirklar inom samma ämnes- eller problemområde. De kan också användas för att integrera olika ämnen och verksamhetsformer och därigenom stimulera aktivare arbets- och redovisningsformer. För vissa grupper med oregelbundna arbetstider kan ett cirkeldeltagande visa sig svårt att genomföra. Här kan fristående korta kurser vara enda alternativet. Skall dessa kurser bli jämställda med korta kurser vid folkhögskola bör också dagstudiestöd kunna beviljas deltagarna.

Om deltagarna i studieförbundens kurser skall kunna erhålla dagstudiestöd måste dessa kurser, enligt utredningens uppfattning, uppfylla följande villkor:

1. Kursens syfte och mål skall överensstämma med studieförbundens allmänna mål och arbetssätt.
2. Kursens ämne och innehåll skall motsvara vad som gäller för den grundbidragsberättigade studiecirkelverksamheten.
3. Kursen skall pågå minst 2 och högst 5 dagar. Den skall omfatta minst 14 studietimmar och minst fyra studietimmar per dag.
4. Antalet deltagare skall uppgå till minst 15.
5. För varje kurs skall finnas studieplan. Sådan plan skall vara godkänd av studieförbund.
6. Kursledare och annan medverkande skall vara godkänd av studieförbund.

Utredningen vill således föreslå att de av studieförbundens kurser som uppfyller ovanstående villkor skall vara kvalificerade för att mottaga deltagare med dagstudiestöd. Det förutsätter emellertid att de författningar som reglerar bidragen till dagstudiestöd ändras.

Den extra resursen bör, som tidigare nämnts, stå i direkt relation till grundbidragets storlek. De behov som skall tillgodoses är av i huvudsak två slag. Bidrag till cirklar som f. n. genomförs på dispens på grund av t. ex. för lågt deltagarantal eller för få studietimmar bör kunna tas av den extra resursen. Den andra huvudtypen av behov som bör kunna tillgodoses via den extra resursen kan exemplifieras med förstärkt arvode för särskilt kvalificerade cirkelledare, medverkandekostnader i korta kurser och arvode till biträdande cirkelledare.

Någon fördelning av den extra resursen mellan de olika behoven finner utredningen inte ändamålsenlig. Det bör ankomma på studieförbunden att själva prioritera mellan olika behov. Utredningen föreslår, efter en bedöm-

ning av de redovisade behoven, att den extra resursen skall utgöra 7 procent av utgående grundbidrag.

Utredningen har diskuterat de problem som kan uppstå när en avdelning har särskilt stort behov av extra resurs exempelvis till biträdande ledare eller då handikappverksamheten med svårighet kan infogas i grundbidraget till studiecirklar. Därvid har en särskild resurs centralt för att utjämna varierande behov i avdelningarna diskuterats. Vid närmare analys har detta förslag visat sig svårt att utforma.

Utredningen föreslår därför en annan lösning på detta problem. Genom att låta den extra fördelningsresursen ingå i den del av bidraget till studieförbund som avser handikappverksamheten förenklas handläggningsrutinerna. Detta förslag utvecklas i avsnitt 7.6.7 Bidrag till studieförbund.

Förslag till bidragskonstruktion

En extra resurs utgår till studieverksamhet som står i överensstämmelse med folkbildningsarbetets mål och syften. Bidraget skall utgöra 7 % av det totala grundbidrag till studiecirklar den lokala anordnaren erhållit. Den extra resursen skall användas till kostnader för arvoden (inkl. semesterersättning) till ledare och fackmän som ej redovisats under grundbidrag till studiecirk- lar.

7.6.4 Bidrag till annan bildningsverksamhet

Bidraget till annan bildningsverksamhet skall ses som en utveckling av bidraget till kulturprogram inom föreningslivet. Skillnaden är att bidraget i sin nya form ger ökade möjligheter för nya aktivitetsformer och till en högre grad av integration med cirkelverksamheten.

Bidraget till annan bildningsverksamhet har, utöver att vara ett bidrag till kulturprogram i föreningslivet, två huvudmål. Det skall dels underlätta för studieförbunden att arrangera en kollektivt skapande och amatöristisk verksamhet, dels stimulera studiecirklar att på olika sätt presentera sitt nyvunna kunnande och sina resultat i form av t. ex. utställningar, dramatiseringar, skrifter, film, informationsinslag på föreningsmöten o. s. v.

Det är vidare angeläget att bidraget även framgent har som främsta uppgift att stödja föreningslivet i dess ansträngningar att vidga basen för kulturaktiviteter. De nya aktivitetsformer som vi vill stimulera är i hög grad lämpade för en förnyelse av föreningslivet. Det är också viktigt att de nya resurser som vi vill föreslå kommer eftersatta grupper tillgodo. Utredningen föreslår att de program och projekt som genomföres i glesbygd eller i samarbete med handikapporganisation eller invandrarorganisation får förstärkta bidrag.

Bidraget till annan bildningsverksamhet innefattar bidrag till:

1. Kulturprogram
2. Projektverksamhet
 - a. cirkelprojekt
 - b. amatörprojekt.

En utförligare beskrivning av dessa huvudgrupper finns i avsnit 4.2.9.

Ett genomgående drag i utredningsarbetet har varit att åstadkomma en bättre balans mellan studiecirkelverksamhet och annan bildningsverksamhet inom studieförbunden. Den renodlade inriktning på utbildning, som kommit till uttryck i bidragsutformningen under många år, har medverkat till att andra aktiviteter inom studieförbunden har fått stå tillbaka.

Bidraget till kulturprogram inom föreningslivet är ett obetecknat anslag. Detta har medfört problem vid fördelning av kvoter samt genom att tilldelade kvoter mellan studieförbund och inom studieförbund ej alltid kunnat utnyttjas inom föreskriven tid. Ett reservationsanslag skulle delvis lösa dessa problem. Ett reservationsanslag förutsätter också kvotering. Tillgängligt bidrag kan fördelas mellan studieförbunden genom beslut av tillsynsmyndigheten efter förslag från folkbildningsförbundet. Inom förbunden sker fördelningen enligt egna riktlinjer men med beaktande av att bidraget skall avse i huvudsak lokal verksamhet.

Om bidraget utformas som förslagsanslag kan det direkt destinerats till den lokala anordnaren på motsvarande sätt som studiecirkelbidraget. Härigenom förenklas administrationen genom att ett kvoteringssystem centralt, regionalt och lokalt kan undvikas. Vidare kan den verkliga efterfrågan på bidrag tillgodoses på ett bättre sätt.

Även om ovan angivna skäl således talar för att bidraget till annan bildningsverksamhet får karaktären av förslagsanslag har utredningen stannat för att föreslå en fastare anslagsform. Skälet härtill är att bidraget i sin nya utformning skall inrymma många nya och varierande aktiviteter och verksamhetsformer, som ofta omfattar mer än ett budgetår. Utredningen anser sig inte idag ha tillräckliga erfarenheter som grund för utformning av de bidragskriterier som krävs vid ett förslagsanslag. Om bidraget i ett initialske- de får formen av exempelvis reservationsanslag kan en friare användning av bidraget medges. Det underlättar den förnyelse på området som vi eftersträ- var. Samtidigt vinnes erfarenheter beträffande bidragets funktion, verksam- hetens utveckling och de behov bidraget skall täcka.

När dessa nya erfarenheter kan utvärderas, bör frågan om bidragets karaktär ånyo prövas. Folkbildningsutredningen vill gärna se att även bidraget till annan bildningsverksamhet på sikt blir ett förslagsanslag. Det är enligt vår mening viktigt att kulturaktiviteterna i detta avseende jämföras med studiecirkelverksamheten. Även motsvarande bidragsprocent bör efter- strävas.

Förslag till bidragskonstruktion

Bidrag utgår till annan bildningsverksamhet som anordnas av studieförbund eller regional enhet eller lokalavdelning inom studieförbund.

Bidraget utgår till anordnarens utgifter för:

- a. Arvodet till fackman såsom föreläsare och yrkesverksamma kulturarbe- tare.
- b. Arvodet till projektledare och teknisk personal.
- c. Sådana kostnader som redovisas under punkt 3 i bestämmelser för grundbidrag till studiecirkel.
- d. Rese- och traktamentsersättningar vid uppdrag enligt a och b.

- e. Hyra av utställningar och film (även video) och teknisk utrustning (exempelvis film-, TV- och videoutrustning, instrument) vid kulturprogram och vid redovisning av projekt.
- f. Produktionskostnader för projekt såsom arbetsmaterial och hyra av teknisk utrustning.
- g. Transportkostnader.
- h. Upphovsmannarättsavgifter och dylikt.
- i. Rese- och traktamentskostnader samt ersättning för förlorad arbetsförtjänst för deltagare vid produktion och redovisning av cirkelprojekt.

Av kostnader under punkt i får högst ett belopp som motsvarar 10 % av bidragsmottagarens sammanlagda bidragsberättigade kostnader för annan bildningsverksamhet läggs till grund för bidragsberäkningen.

Bidrag utgår ej till kostnader för reklam, propaganda, lokalhyror, förtäring eller utfärder. Ej heller till verksamhet om den ingår som en del i kommersiell verksamhet eller kommersiellt arrangemang.

Projektplan skall godkännas av studieförbund. Projekt skall ha ledare godkänd av studieförbund. Varje cirkelprojekt skall vid minst ett tillfälle göras tillgängligt vid föreningsmöte eller för allmänheten.

Bidraget utgår med högst 80 % av de sammanlagda bidragsgrundande kostnader som studieförbundet eller dess regionala enheter eller lokalavdelningar haft för av studieförbundet godkända program eller projekt inom ramen för bidraget till annan bildningsverksamhet. Dock kan bidrag med 100 % utgå till program eller projekt som genomförts i glesbygd eller i samarbete med handikapporganisation eller invandrarorganisation. Varje program eller projekt skall kostnadsredovisas. Bidraget som är ett reservationsanslag föreslås första reformåret uppgå till 30 miljoner kronor.

För att få en uppfattning om medelsbehovet kan detta beräknas på grundval av en sammanställning över riksmedelkostnaden för godkända program och projekt, beräknat behov av volymökning samt beräknad kostnadsökning t. o. m. kommande budgetår. En sådan sammanställning bör tillställas departementet av tillsynsmyndigheten varje höst.

Bidraget fördelas av tillsynsmyndigheten efter förslag av folkbildningsförbundet. Därvid skall omfattningen av annan bildningsverksamhet inom resp. studieförbund ligga till grund för fördelningen. Vidare skall vid medelsfördelningen särskilt beaktas omfattning och kostnader i verksamhet genomförd i glesbygd eller i samarbete med handikapporganisation eller invandrarorganisation. Inom förbunden sker fördelningen enligt egna riktlinjer men med beaktande av att bidraget skall i huvudsak avse lokal verksamhet.

Statens kulturråd har utrett frågan om utställningsersättning vid konstitställningar, visningar etc. För statliga museer och kulturinstitutioner har under våren 1979 träffats ett avtal mellan KUR och KRO. Motsvarande avtal synes bli aktuellt även för folkrörelser och studieförbund. Eftersom utredningen inför sina slutskrivningar saknar underlag för att bedöma ett sådant avtals konsekvenser för bidragsgivningen till annan bildningsverksamhet, har vi vid vår beräkning av bidragets storlek ej beaktat dessa behov. Vi utgår emellertid från att sådana ersättningar på motsvarande sätt som idag STIM-avgifter blir bidragsgrundande.

7.6.5 Garanti- och likviditetsfond för lokalavdelning

I olika sammanhang har uttalats önskemål om nya bidragsformer som dels motverkar ackordseffekten i nuvarande bidragssystem och dels skapar en viss grundtrygghet för den lokala anordnaren och de anställda även då verksamhetsvolymen inte expanderar. Vidare är likviditetsfrågorna för den lokala anordnaren ett ständigt bekymmer, särskilt när verksamheten ökar. Utredningen har därför diskuterat ett särskilt grundbidrag till lokal anordnare.

Problemet för studieförbundsavdelningarna är deras stora beroende av statliga och kommunala bidrag som står i direkt relation till verksamhetsomfattning och kostnader. Även om förskott på bidragen utbetalas, uppstår en eftersläpning i inkomsterna i förhållande till utgifterna. Enda möjligheten till kapitalbildning är förhöjda deltagaravgifter. Resultatunderskott på grund av ogynnsam verksamhetsutveckling kan i regel inte kompenseras genom andra inkomstkällor. Varje studieförbundsavdelning är således i behov av ett eget kapital.

Avsikten med ett grundbidrag till lokal anordnare skulle vara att medverka till en lokal kapitalbildning som skulle undanröja akuta ekonomiska kriser i flertalet avdelningar. Samtidigt har utredningen övervägt ett alternativ med en central kapitalreserv för avdelningsverksamheten som genom särskild klausul skulle avsättas för detta ändamål.

Vid sin analys av fördelar och nackdelar med en central respektive lokal kapitalreserv har utredningen funnit att den centrala reserven smidigare kan utnyttjas och dirigeras dit där de mest akuta problemen uppstår. Å andra sidan missar man med en central reserv en stor del av syftet med att bygga upp en lokal likviditetsreserv. Eftersom den sistnämnda funktionen blir mer och mer väsentlig efterhand som samhällets bidragsandel ökar, kan ifrågasättas om inte denna funktion bör ha företräde framför den ökade smidigheten.

Utredningen har försökt finna en modell som tillgodoser båda dessa intressen. En sådan lösning föreslås i det följande.

För att begränsa antalet bidragskomponenter kan man förstärka bidraget till instruktion och administration för lokal anordnare, och föreskriva att en viss andel av bidraget skall avsättas till en garanti- och likviditetsfond, som får tagas i anspråk för verksamhet endast om denna fond uppgår till minst 10 % av den lokala anordnarens totala intäkter.

Utredningen förutsätter att man i kommunerna inser värdet av en sådan garanti- och likviditetsfond och ej tar en sådan till intäkt för återhållsam kommunal bidragsgivning.

Vidare kan bidraget till studieförbund – organisationsbidraget förstärkas med hänvisning till diskuterat behov. Även här görs en föreskrift att viss andel skall avsättas för att lösa ekonomiska problem i den lokala verksamheten.

Utredningen har funnit denna lösning mest tilltalande och föreslår därför inte ett separat grundbidrag till lokal anordnare. Bidraget utgår istället dels som påslag på administrationsbidraget till lokal anordnare och dels som påslag till organisationsbidraget till studieförbund enligt förut skissad modell. Till detaljutformningen återkommer vi i nästa avsnitt.

7.6.6 *Bidrag till instruktion och administration*

Utredningen har tidigare uttalat sig för att staten skall överta bidragsgivningen till instruktions- och administrationskostnader hos den lokala anordnaren. Kostnaderna för studiematerial och vissa kostnader i handikappverksamheten bör samtidigt föras över till den kommunala bidragsgivningen. 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 är att staten genom prio-bidragen och glesbygdsbidragen redan börjat påta sig en del av avdelningarnas administrationskostnader. För studiecirkel i svenska för invandrare svarar staten för en stor del av 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 studiematerial.

En annan positiv effekt av att staten avlastar kommunerna bidragen till studieförbundens administrationskostnader är att kommunerna vid bibehållanden eller förstärkt bidragsvolym kan förväntas påta sig en bättre täckande bidragsgivning för studieförbundens återstående kostnader. Till dessa hör således materialkostnader för deltagare, lokalkostnader, inventarier och inredningar, AV-medel, kostnader för färdtjänst och övriga tjänster för handikappade samt kostnader för lokala kulturarrangemang, kurser och konferenser till vilka staten inte bidrar.

Bidraget för instruktion och administration bör styras av verksamhetsvolymen för såväl studiecirkel som annan bildningsverksamhet. Idag utgår inget särskilt bidrag till administration av kulturaktiviteter.

Utredningen har diskuterat alternativa förslag till utformning av bidraget till instruktion och administration. I ett av förslagen var avsikten att bidraget skulle utgå med visst kronantal per studiecirkeltimme och att bidraget skulle kostnadsredovisas. En sådan bidragskonstruktion har emellertid redovisningstekniska brister. Detta beror främst på att de kostnader den lokala anordnaren har för cirkelverksamhet resp. annan bildningsverksamhet knappast är möjliga att särredovisa. Att låta ett gemensamt instruktions- och administrationsbidrag för cirkelverksamhet och annan bildningsverksamhet enbart styras av cirkelverksamheten är enligt utredningens uppfattning heller inte önskvärt.

Utredningen har också prövat möjligheten att sammanföra administrationsbidraget med grundbidraget till studiecirkel. En motsvarande samordning skulle i så fall ske med bidraget till annan bildningsverksamhet. Vid en närmare analys har emellertid utredningen funnit att det inte är möjligt att direkt koppla ihop grundbidraget till studiecirkel och administrationsbidraget. Detta beror på att grundbidraget till studiecirkel skall kostnadsredovisas medan administrationsbidraget skall vara av schablonkaraktär.

Utredningens slutsats är därför att ett särskilt bidrag måste inrättas till instruktions- och administrationskostnader. Detta kan utformas som ett bidrag av schablonkaraktär och styras av studiecirkelverksamhetens resp. annan bildningsverksamhets omfattning och kostnadsutveckling. I det följande föreslår utredningen en sådan bidragskonstruktion.

Bidragets storlek har beräknats på följande sätt. Verksamhetsåret 1977/78 uppgick, enligt tillgängliga uppgifter, riksmedelkostnaden för instruktion och administration till kr. 30:02 per studietimme. Till denna kostnad skall läggas beräknat behov av medel för fondavsättning eller kr. 2:50 per studietimme, alltså totalt kr. 32:50. Riksmedelkostnaden för underlaget till grundbidrag för studiecirkel beräknas samma år ha uppgått till 66:20. Bidragsunderlaget för instruktion och administration är i relation till bidragsunderlaget för grundbidraget således 49,0 %.

Utredningen har inte kunnat beräkna administrationskostnaden för annan bildningsverksamhet men förutsätter samma relationer mellan verksamhetsbidrag och administrationsbidrag som i studiecirkelverksamheten. Vi föreslår därför att bidraget till studieförbundsavdelningar för instruktion och administration skall beräknas utgöra 49,0 % av erhållna grundbidrag till studiecirkel, extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet, dock högst sammanlagd kostnad för bidragsberättigade kostnadsposter. Efter några år och när bättre beräkningsunderlag föreligger, bör enligt utredningens uppfattning föreslagen procentsats omprövas.

Utredningen finner det av samhällsekonomiska skäl nödvändigt att statens övertagande av bidraget till instruktions- och administrationskostnader för studieverksamheten som kommunerna f. n. svarar för bidragsgivningen till sker i två steg. I ett första steg bör staten överta ansvaret för 50 procent av bidraget till de föreslagna kostnadsposterna. Utredningen vill understryka vikten av att också resterande del av den föreslagna kostnadsomfördelningen mellan stat och kommun kommer till stånd så snart det samhällsekonomiska läget gör det möjligt.

Med utgångspunkt från ovanstående beräkningar och från förslaget om ett kostnadsövertagande i två steg föreslår utredningen att bidraget till instruktion och administration skall utgå med 25 procent av bidragsunderlaget.

Vi förutsätter samtidigt att kommunerna alltjämt lämnar visst bidrag till kostnader för instruktion och administration hos de lokala anordnarna. Med hänsyn till utredningens förslag är det naturligt och önskvärt att det kommunala bidraget tar sin utgångspunkt i samma beräkning som det statliga.

För att undvika att bidraget påverkas alltför mycket av fluktuationer i verksamhetens omfattning bör ett medeltal för de tre senaste verksamhetsåren framräknas och läggas till grund vid bidragsberäkningen. Härigenom dämpas också ackordseffekten i bidraget.

Vid valet av bidragsform aktualiseras ett särskilt problem. Det är frågan om en eller två tillsynsmyndigheter skall fungera i den fortsatta bidragshanteringen. Om gemensam tillsynsmyndighet för såväl studiecirkelverksamheten som annan bildningsverksamhet blir verklighet, skulle ett sammanhållet instruktions- och administrationsbidrag kunna utformas. Samma problematik möter vi vid utformandet av bidrag till studieförbund.

Blir det å andra sidan så att två tillsynsmyndigheter alltjämt skall fungera, synes det nödvändigt att räkna med separata administrationsbidrag för studiecirkelverksamhet resp. annan bildningsverksamhet. Svårigheter uppstår då med kostnadsredovisningen. Folkbildningsutredningen förordar i avsnitt 8.1 en gemensam tillsynsmyndighet.

Förslag till bidragskonstruktion

Till studieförbund utgår statsbidrag till kostnader för instruktion och administration som lokalavdelningen haft vid genomförandet av statsbidragsberättigad verksamhet.

25 % av samtidigt erhållna statsbidrag för grundbidrag till studiecirklar, extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet utgör beräkningsunderlag. Bidraget utgår med det belopp, som utgör medeltalet av beräkningsunderlaget för de tre senaste verksamhetsåren.

Bidragsberättigade kostnader är personalkostnader, sociala kostnader för personal, kontorskostnader, inköp av tjänster samt information om studiecirklar och annan bildningsverksamhet. Bidraget är av schablonkaraktär. Det får inte överstiga avdelningens sammanlagda kostnader för bidragsberättigade kostnadsposter inklusive fondavsättning. Av bidraget skall 8 % avsättas till en avdelningens garanti- och likviditetsfond som får tagas i anspråk för verksamhet endast om denna fond uppgår till minst 10 % av den lokala anordnarens totala intäkter under senaste verksamhetsår. Fonduttag under tioprocentnivån kan endast ske efter medgivande av förbundsstyrelsen.

7.6.7 Bidrag till studieförbund

Statens bidrag till studieförbund centralt är idag, om man undantar bidrag till försöksverksamheten med uppsökande verksamhet i bostadsområden, uppdelat på fyra 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.

Enligt direktiven skall utredningen 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 uppgifter som studieförbunden numera anförtrotts i det kulturpolitiska arbetet. Vidare skall de sakkunniga studera hur de särskilda bidragen till de handikappades studieverksamhet används.

Bidrag till studieförbundens organisationskostnader och pedagogiska verksamhet

Vi har i debattskriften fört ett relativt utförligt resonemang i dessa frågor, bl. a. om behovet av bidragsförstärkningar och om att en bibehållen uppdelning av bidragen fortfarande synes aktuell. Behovet av bidragsförstärkningar motiveras med bl. a. studieförbundens ökade ansvar för tillsyn och revision, ökade internationella kontakter, nya uppgifter i det kulturpolitiska arbetet inkl. utbildning av kulturförmedlare, behovet av en utvecklad pedagogisk försöksverksamhet, behovet av en förstärkt personal-, cirkelle-

dar- och studieorganisationsutbildning samt behovet av kompensation för avsevärt försämrade realvärden.

Utredningen har i en enkät till studieförbunden försökt kartlägga förbundens personalutbildningsbehov och förbundens ekonomiska situation. Förbundens beräknade bruttokostnader 1978/79 för personalutbildning, dess administrativa kostnader och för utvecklingsarbete, om finansieringen ej utgör hinder, uppgår till c 80 milj. kr.

Utredningen har funnit att en väsentlig höjning av bidraget till studieförbunden till pedagogisk verksamhet resp. till organisation och administration är väl motiverad. Hänsyn bör härvid tas även till utredningens förslag i avsnitt 8.2.4 om bidrag till studieförbundens interna revisionsverksamhet.

Utredningen föreslår att bidraget till pedagogisk verksamhet beräknas med utgångspunkt från enligt utredningens förslag utgående grundbidrag, extra resurs, bidrag till instruktion och administration, bidrag till annan bildningsverksamhet samt riktade bidrag. Bidraget bör utgå med 3 procent av summan av nämnda bidrag.

Bidraget till organisation och administration bör beräknas på samma sätt och utgå med 2,5 procent av summan av de nämnda bidragen.

Bidragen till studieförbund är f. n. obetecknade anslag, som fördelas efter skilda principer. Bidraget till organisationskostnader fördelas så att 100 000 kr först går till bildningsverksamhet bland sjömän. Därefter fördelas resterande medel mellan studieförbunden så att 85 % utgår i proportion till totala antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste tre åren, 10 % utgår i proportion till antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de senaste tre åren upp till ett antal av 200 000 och 5 % utgår i proportion till det antal statsbidragsberättigade studietimmar under de tre senaste åren som överstiger 800 000.

Bidraget till pedagogisk verksamhet fördelas så att 700 000 kr avsätts och delas enligt andra kriterier för verksamhet i glesbygd. Återstående anslagssumma fördelas mellan förbunden i proportion till det genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studietimmar under de tre senaste verksamhetsåren.

För förbundens insatser på det kulturpolitiska området finns inget särskilt bidrag till central verksamhet. Det förutsätts att kompensation härför ingår i pedagogbidraget respektive organisationsbidraget. I debattskriften föreslogs fördelningsprinciper, som bl. a. skulle beakta insatserna på det kulturpolitiska området. I remissopinionen har särskilt framhållits behovet av ett statsbidrag för administrativa och pedagogiska insatser inom kulturprogramverksamheten. Några remissinstanser har uttryckt oro för en samordning med de ordinarie organisations- och pedagogbidragen eftersom man befarar att insatserna på det kulturpolitiska området inte skulle påverka bidragens storlek.

Ett annat problem, som vi vill fästa uppmärksamheten på, är behovet av en grundresurs för varje studieförbund. Oavsett verksamhetsomfattningen i lokala avdelningar är varje förbund beroende av en central administration som förmedlar bidrag och som har redovisningsansvaret inför tillsynsmyndigheten. Utredningen föreslår därför ett särskilt basbidrag som utgår lika för alla studieförbund.

Efter att ha prövat olika förslag till bidragskonstruktion har utredningen

funnit det angeläget att utforma ett förslag som bättre än nuvarande bidragsform anpassar sig till kostnadsutvecklingen. Embryot till förslaget finns redan idag i invandrarverksamheten, där 2 kr per studietimme avsätts till förbundsverksamhet. Vidare är principen i stort sett densamma som den som föreslagits för bidrag till instruktion och administration i avdelningarna.

Bidrag till studieförbundens handikappverksamhet

Inom ramen för statsbidraget till studieförbund erhåller sedan 1967/68 studieförbunden bidrag till verksamheten bland handikappade. Vissa ändringar och förenklingar har under de gångna åren skett av bidragsgivningen, varför den 1979/80 omfattar endast två huvudposter, nämligen pedagogisk verksamhet (3 262 000 kr) samt produktion av studiematerial och tekniska och organisatoriska stödåtgärder (2 737 000 kr). Sammantaget är bidraget 5 999 000 kr.

Bidraget till pedagogisk verksamhet avser pedagogiskt utvecklingsarbete inkl. försöksverksamhet, kurser för cirkelledare, studieorganisatörer m. fl., konferenser anordnade i syfte att informera om och diskutera mål, metoder och andra frågor som rör folkbildningsverksamheten bland handikappade, konsulentverksamhet samt tolkbidrag i samband med av studieförbunden anordnade kurser och konferenser.

1978/79 uppgick bidraget till produktion av studiematerial och till tekniska och organisatoriska stödåtgärder till sammanlagt 2 592 000 kr. Enligt regleringsbrev hade SÖ möjlighet att av detta belopp fördela 500 000 kr till tekniska och organisatoriska stödåtgärder. Av återstående 2 092 000 kr för produktion av studiematerial erhöll Synskadades riksförbund 1 000 000 kr för produktion och anpassning av studiematerial för synskadade inkl. dövblinda. Syftet med bidraget till tekniska och organisatoriska stödåtgärder är att det skall vara en rörlig resurs att användas av studieförbundens lokalavdelningar för verksamhet utanför vårdinstitutioner och liknande för att göra det möjligt för enskilda handikappade att delta i lokala studiecirklar. Som exempel på stödåtgärder kan nämnas personlig assistans, resor till och från cirkelsammanskomster som ej täcks på annat sätt, snabb anpassning av studiematerial, mindre genomgripande anpassning av studielokaler, pedagogiska hjälpmedel samt barntillsyn.

Enligt budgetpropositionen 1978/79 skall bidragen "fördelas mellan studieförbunden med hänsyn till deras insatser för att utveckla studiehjälpmedel och studiemetoder m. m. för handikappade".

Under de drygt tio år som studieförbunden haft möjlighet att erhålla bidrag till studieverksamhet på handikappområdet har verksamheten ökat markant. 1967/68 räknade SÖ med att 100 segregerade handikappcirklar skulle komma att anordnas. 1977/78 omfattade den segregerade och rapporterade cirkelverksamheten bland handikappade 26 000 cirklar, 707 000 studietimmar och 187 000 deltagare. Därtill kommer det antal handikappade, som deltog i integrerad samt icke rapporterad segregerad cirkelverksamhet.

Den statliga bidragsgivningen har varit av väsentlig betydelse för den kraftiga verksamhetsökningen. Och det finns inget som tyder på att verksamheten inte kommer att fortsätta att öka.

Utredningen utgår således från att studieverksamheten inom handikappområdet kommer att öka. Redan detta är motiv nog för förstärkning av statsbidragen till studieförbunden centralt för verksamhet på handikappområdet. Men det finns också andra skäl.

I den hittillsvarande studieverksamheten bland handikappade har de sammantagna resurserna ofta endast räckt till att stimulera de motiverade. I den framtida verksamheten måste insatserna i högre grad inriktas mot mindre motiverade, de gravt handikappade och de mindre handikappgrupperna. Ett annat skäl är att det hittills inte alltid funnits erfarenhet och metoder att anpassa cirkelverksamheten till olika handikappgruppers skilda förutsättningar. I och med den vidgade erfarenheten ställs studieförbunden inför ökade kvalitetskrav som i sin tur kräver utveckling av metoder, spridning av erfarenheterna samt studiematerialsutveckling och cirkelledarutbildning.

Stora grupper av handikappade kan med rätta hänföras till de i samhället tysta. Det kommer att vara en viktig uppgift för folkbildningen i framtiden att ge dessa tysta tillgång till de redskap som behövs för att uttrycka sig. Och detta måste ske med utgångspunkt i deltagarnas behov och förutsättningar. I den snabba förändring som vårt samhälle f. n. genomgår, är det en påtaglig risk för att stora grupper av handikappade kommer på efterkälken. Samhällsorienteringen måste därför ägnas ökad uppmärksamhet jämsides med en nödvändig utbildning av företrädare för handikapprörelsen så att de kan motsvara de krav som skilda samhällsorgan ställer på handikapporganisationer och deras företrädare.

Många handikappade är utestängda från estetiska upplevelser varför här finns behov av utvecklings- och försöksverksamhet, metदानpassning och cirkelledarutbildning.

Av redovisningen ovan framgår dels att den statliga bidragsgivningen till studieförbundens verksamhet för handikappade är av stort värde, dels att det finns behov av ytterligare omfattande insatser från studieförbunden. Vi föreslår därför en förstärkning av det *pedagogiska bidraget* avseende bl. a. följande ändamål.

Pedagogiskt utvecklingsarbete inkl. försöksverksamhet, kurser och konferenser för cirkelledare och studieorganisatörer m. fl. i syfte att informera om och diskutera mål, metoder och andra frågor i anslutning till folkbildningsverksamhet inom handikappområdet, konsulentverksamhet samt tolkbidrag i samband med av studieförbunden anordnad kurs- och konferensverksamhet.

Den nuvarande bidragsgivningen till studieförbund för *produktion av studiematerial* förstärks. Inom ramen för denna bidragsgivning har studieförbunden möjlighet att framställa och anpassa studiematerial i ämnen i anslutning till cirkelverksamhet inom handikappområdet och medverka till en rimlig prissättning på framställda material.

Diskussionen om studiematerialfrågan inom handikappområdet måste brytas ned i delfrågor: behovet av anpassning av befintliga samt framställning av nya material, upplagestorlek samt huruvida materialet skall användas i s. k. integrerad eller segregerad cirkelverksamhet.

När det gäller anpassning av studiematerial för synskadade, är det i huvudsak fråga om en teknisk och redigeringsmässig anpassning, dvs.

överförande av t. ex. vanlig trycktext till ljudband (kassett), blindskrift eller s. k. stor stil. Statsbidragsgivningen till denna anpassning sker f. n. via studieförbundsbidraget. Den nuvarande ordningen innebär dock – med hänsyn till synskadades skilda intressen – en påtaglig begränsning av synskadades möjlighet att delta i integrerad verksamhet. För att kunna åstadkomma en tillfredsställande lösning bör därför i första hand Synskadades riksförbund (SRF) få det samlade ansvaret för studiematerialanpassningen för synskadade, inkluderat dövblinda, och för detta erhålla ett direkt statligt stöd via tillsynsmyndigheten.

Erfarenheterna av att inom ramen för bidraget till tekniska och organisatoriska stödåtgärder anpassa studiematerialet för synskadade visar, att anpassningsbehovet i hög grad gäller överföring av komplett material och ytterst sällan utdrag eller kompletteringsmaterial. I takt med utbyggnaden av inläsningstjänsten inom biblioteksväsendet bör behovet av utdrag, mindre kompletteringar – bl. a. av lokalt material – kunna tillfredsställas via inläsningstjänsten. Inom ramen för ett bibehållet studieförbundsanslag till produktion av studiematerial bör också studieförbunden vid behov kunna svara för kostnaderna för smärre anpassningsåtgärder.

Det finns flera fördelar med att SRF åtar sig ansvaret för den tekniska överföringen av redan befintligt studiematerial till kassett, blindskrift eller stor stil. Frågor i samband med upphovsmannarätten blir samlade till en central handläggning, risken för att ett och samma studiematerial framställs på olika håll i landet minskar, förfrågningar om huruvida ett ”synskadeanpassat” material finns tillgängligt kan koncentreras till ett organ, som har en samlad överblick. Därtill kommer att de material som överförs också kommer att stå till förfogande för andra synskadade. SRF har dessutom erfarenheter av redigering i samband med överföring.

För att klara sin uppgift måste SRF ha tillgång till en basorganisation, som kan svara dels för överföringen av på förhand utvalda studiematerial, dels för snabb överföring av studiematerial på grundval av inkomna önskemål från enskilda eller grupper av synskadade i studieförbundens cirkelverksamhet.

Inom handikappområdet finns behov av att framställa studiematerial för ämnes- och/eller problemområden i anslutning till en handikappgrupps eller en grupp cirkeldeltagares behov och förutsättningar. Det är därför angeläget att den nuvarande statsbidragsgivningen till studieförbunden för detta ändamål behålls och förstärks.

Behovet av särskilda studiematerial på handikappområdet är nära kopplat till frågan om studiematerialsupplagorna. Studiematerialens upplagor inom handikappområdet är ofta små i förhållande till övriga förproducerade studiematerial. Detta medför att förproducerade studiematerial avsedda för handikappområdet i regel är dyrare än andra material samtidigt som de, vilka materialen i första hand vänder sig till, kan ha sämre ekonomiska förutsättningar än andra.

Studieförbunden bör därför som hittills ha möjlighet att via bidraget till studiematerialsproduktion vid behov gå in och täcka kostnader, så att ett handikappmaterial kan åsättas ett pris, som motsvarar priset för jämförbara andra studiematerial.

Vi har i avsnitt 6.3 uttalat, att vi anser att de samhällsorgan som reguljärt

inom handikappområdet svarar för färdtjänst, personlig service, barnpassning, lokalers tillgänglighet samt tolktjänst även skall svara för denna service då den avser studie- och kulturverksamhet. Vi är dock medvetna om att det kommer att behövas en längre övergångstid och att de lokala variationer i servicenivå, som redan idag finns, kan komma att öka under denna tid. Det finns därför behov av en fortsatt och förstärkt statlig bidragsgivning till studieförbunden för *tekniska och organisatoriska stödåtgärder* inom handikappområdet. Att redan nu avveckla detta stöd skulle innebära att många handikappade ej kan börja eller fortsätta att delta i exempelvis cirkelverksamhet.

Vi föreslår att den nuvarande bidragsgivningen inom ramen för tekniska och organisatoriska stödåtgärder för snabb anpassning av studiematerial inrymmer under bidraget till produktion av studiematerial inom handikappområdet.

I avsnitt 7.6.3 föreslår vi en extra resurs till studiecirklar och korta kurser. Vid vår utformning av förslaget till extra resurs har vi även beaktat verksamheten inom handikappområdet. Men det lokala behovet av insatser kan variera mellan olika anordnare och orter. En lokal anordnare kan ha en så omfattande cirkelverksamhet inom handikappområdet att anordnaren även efter det att den extra resursen eller skälig del därav tagits i anspråk har kvarstående extra merkostnader för cirkelverksamheten inom handikappområdet. Bidraget till tekniska och organisatoriska stödåtgärder bör således omfatta ytterligare medel som studieförbund centralt skall kunna fördela bland sådana lokala anordnare som har en omfattande och särskilt kostnadskrävande cirkelverksamhet inom handikappområdet.

Tekniska och organisatoriska stödåtgärder för deltagare i cirkelverksamhet inom handikappområdet skall avse verksamhet bedriven av lokal anordnare. Utöver de ändamål som anges i avsnitt 7.6.3 skall bidraget kunna användas till bl. a. personlig assistans, resor till och från cirkelsammankomster, som ej täcks på annat sätt, mindre genomgripande anpassning av lokaler, pedagogiska och andra handikappanpassade hjälpmedel samt barn tillsyn.

Bidragsgivningen till studieförbundens verksamhet på handikappområdet bör stå i relation till deras samlade verksamhet inom detta område.

Förslag till bidragskonstruktion

Till av tillsynsmyndigheten godkända studieförbund utgår statsbidrag dels till organisationskostnader, dels till kostnader för pedagogisk verksamhet. Beräkningsunderlaget utgöres av de samlade bidrag som studieförbunden förmedlat till lokal verksamhet i form av grundbidrag till studiecirklar, extra resurs, bidrag till annan bildningsverksamhet, bidrag till instruktion och administration samt riktade bidrag.

Till *organisationskostnader* utgår bidrag med 2,5 % av det belopp, som utgör genomsnittet av de tre senaste verksamhetsårens beräkningsunderlag. Av organisationsbidraget är varje förbund skyldigt att avsätta minst 17 % för särskild rådgivning, tillsyn och revisionsverksamhet inom förbundet. Vidare är varje förbund skyldigt att förmedla 8 % till de avdelningar inom förbundet som är i särskilt behov av bidrag för sin ekonomiska utveckling. Skulle inte hela denna bidragsdel bli utnyttjad ett verksamhetsår, skall återstående

medel föras i ny räkning för samma ändamål påföljande verksamhetsår. Det bör ankomma på förbundets styrelse att besluta om bidragets användning.

Bidraget till pedagogisk verksamhet utgår med 3 % på det belopp som utgör genomsnittet av det framräknade beräkningsunderlaget för de tre senaste verksamhetsåren. Varje förbund är skyldigt att avsätta minst 10 % av pedagogbidraget till försöks- och utvecklingsarbete. Förbundet skall efter utgången av budgetåret lämna en redogörelse för bidragets användning till tillsynsmyndigheten.

Utöver ovan angivna bidrag utgår ett *basbidrag* med 2,2 milj. kr, vilka efter det att 7 % avdelats till bildningsverksamhet bland sjömän, fördelas lika mellan godkända studieförbund. Bidraget är ett obetecknat anslag.

Vidare utgår följande bidrag till studieförbundens handikappverksamhet.

Bidrag till *studieförbundens pedagogiska verksamhet inom handikappområdet* utgår med 6 milj. kronor.

Bidrag till *produktion av studiematerial inom handikappområdet* utgår med 3,6 milj. kronor.

Synskadades riksförbund bör därtill erhålla 2,1 milj kronor för *anpassning av studiematerial för synskadade inkl. dövblinda*.

Bidrag till *tekniska och organisatoriska stödåtgärder* för deltagare i cirkelverksamhet inom handikappområdet utgår med 2,8 milj kronor.

Bidragen, som är obetecknade anslag, fördelas av tillsynsmyndigheten mellan studieförbunden efter ansökan.

7.6.8 Förslagsanslag, reservationsanslag eller obetecknade anslag

Statens bidrag till studiecirkelverksamheten utgår som förslagsanslag. Häri- genom har det varit möjligt att anpassa verksamhetens omfattning och inriktning efter de spontana behov och ambitioner som funnits i studieförbundens och medlemsorganisationernas djupaste förgreningar. Utredningen anser att statsbidraget till studiecirkelverksamheten (grundbidrag, extra resurs, bidrag till instruktion och administration samt riktade bidrag) även framdeles skall vara förslagsanslag.

Bidraget till kulturprogram inom föreningslivet är idag ett obetecknat anslag. Till den del detta faller inom studieförbundens verksamhet föreslår utredningen (7.6.1) en ny beteckning. Bidrag till annan bildningsverksamhet. Av skilda skäl som utvecklas i avsnitt 7.6.4 föreslås samtidigt att bidraget tills vidare skall vara reservationsanslag.

Bidrag till studieförbund är idag ett obetecknat anslag. De förslag utredningen framlägger i avsnittet 7.6.7 innebär att bidragen till organisationskostnader och till pedagogisk verksamhet får karaktären av förslagsanslag.

Det nya basbidrag till studieförbund som utredningen föreslår bör dock bli ett obetecknat anslag. Med hänsyn till svårigheten att få en direkt knytning mellan verksamheten för handikappade volymmässigt och behovet av ekonomiska resurser vill utredningen förorda att förbundsbidragen till handikappverksamhet förblir obetecknade anslag som fördelas av tillsynsmyndigheten.

7.6.9 Anpassning till löne- och prisförändringar

Ett mycket framträdande problem i samhällets bidragsgivning till studieförbunden är den bristande anpassning som bidragen har till löne- och prisförändringar. Allt för ofta redovisas beslutade bidragsuppräknningar som reformer när dessa inte ens utgör kompensation för inträffad inflation. I många sammanhang har framhållits betydelsen av studieförbundens verksamhet. FÖVUX ansåg i sitt betänkande (SOU 1974:54) "att studieförbundens verksamhet i framtiden skulle komma att få samma betydelse i utbildningsverksamheten som de kommunala och statliga institutionerna".

I kommunala och statliga institutioner men också i exempelvis folkhögskolan garanteras en bidragsgivning som följer löneutvecklingen. Skall den jämställdhet mellan utbildningsanordnare som på många håll ansetts angelägen uppnås, är det viktigt att finna ett system som bättre anpassar bidragen till löne- och prisförändringar.

Utredningen har i sina förslag till bidragskonstruktion försökt att finna ett sådant system. Det knyter an till det förslag som FÖVUX framförde "att statens bidrag till studieförbundens verksamhet årligen beräknas med hänsyn till förändringar 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." Vårt förslag innebär att tillsynsmyndigheten varje höst kompletterar sin petita till departementet med en sammanställning över riksgenomsnittet för bidragsgrundande kostnadsposter samt beräknad kostnadsökning t. o. m. kommande budgetår. Avsikten är att departementet skall lägga denna sammanställning till grund för beräkning av sitt förslag till bidrag för kommande budgetår. Motsvarande sammanställning över kostnadsutvecklingen för de kostnadsposter som kommunerna bidrar till bör överlämnas till kommunförbundet.

Utredningen har inte ansett sig vilja föreslå en indexreglering av bidragen men genom förslaget system anser vi att regering och riksdag erhåller ett godtagbart beräkningsunderlag. Självfallet ankommer det på regering och riksdag men också på kommunala myndigheter att årligen pröva att bidragen följer den faktiska kostnadsutvecklingen i förhållande till andra samhällets åtaganden.

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheten får i uppdrag att varje höst inkomma till departementet och kommunförbundet med kompletterande beräkningsunderlag för den statliga och kommunala bidragsgivningen till studieförbunden.

7.7 Riktade bidrag

7.7.1 Allmänt

Folkbildningsutredningen har tidigare framhållit att det nya grundbidrag till studiecirkel som utredningen föreslår behöver kompletteras med vissa

riktade bidrag. De mest vägande skälen härför är

att nuvarande ämnesprioritering föreslås upphöra,

att de kortutbildade, lågmotiverade och i övrigt utbildningsmässigt och kulturellt eftersatta grupperna bör ges bättre möjligheter att delta i verksamheten,

att de handikappades och de glesbygdsboendes situation inte bör få försämrats,

att föreslagen förändring av bidragen till svenska för invandrare inte bör få drabba deltagarna i verksamheten.

I det följande föreslås riktade tilläggsbidrag till verksamhet i glesbygd, handikappverksamhet och invandrarverksamhet. Utredningen föreslår att åtgärderna i syfte att nå kortutbildade och lågmotiverade samordnas i en uppsökande verksamhet på arbetsplatser och i bostadsområden samt genom särskilda projekt. Dessa frågor behandlas utförligare i avsnitt 7.8.

Utredningen har diskuterat hur åtgärder och bidrag skall utformas för att underlätta för dem som upplever barntillsynen som ett studiehinder, men också för dem som är arbetslösa, att delta i verksamheten. Även i detta avseende anser utredningen att åtgärder och bidrag bör förmedlas via en uppsökande verksamhet.

Med undantag för bidragen till verksamhet i glesbygd och bidrag till uppsökande verksamhet är det enligt utredningens uppfattning möjligt att avveckla de riktade bidragen i takt med att grundbidraget till studiecirkel uppräknas så att det i princip motsvarar full kostnadstäckning. Förutsättningen härför är att de av utredningen föreslagna reformstegen, där grundbidraget successivt höjs under en reformperiod, blir verklighet och att kommunernas bidrag samtidigt ökar på motsvarande sätt.

7.7.2 *Verksamhet i glesbygd*

Utredningen har i avsnitt 6.2 gjort principiella överväganden när det gäller stödet till glesbygdsverksamhet. Det är vår uppfattning att ett sådant stöd skall utgå för grundbidragsberättigad studiecirkelverksamhet i de regionalpolitiska stödområdena 3-6 utanför gymnasieorter. Emellertid har utredningen funnit att det är avsevärt mera kostnadskrävande att bedriva folkbildningsverksamhet i stödområdena 5 och 6 än i 3 och 4.

Vi föreslår därför att nuvarande tilläggsbidrag för studiecirkel förstärkes i stödområdena 5 och 6. Motivet för ett högre bidrag är bl. a. avsevärt mycket högre rese- och traktamentskostnader för ledare, högre transportkostnader, glest verksamhetsunderlag för administration och service, glest deltagarunderlag vid genomförda arrangemang osv. Samma motiv gäller för stödområdena 3 och 4 utanför g-ort, dock inte så utpräglat.

Utredningen har i sina överväganden utgått från förordningen om statligt regionalpolitiskt stöd. Om och när förändringar i denna beslutas, bör vårt förslag ånyo prövas. Vidare har vi lagt 1975 års tätortsgräns till grund för avgränsning av g-orter. Enligt vår bedömning synes denna vara i behov av en översyn.

Utredningen föreslår ett schablonbidrag, som utgår med 7 kr per studietimme i stödområdena 5 och 6 utanför g-ort och med 3 kr per studietimme i

stodområdena 3 och 4 utanför g-ort. G-orterna avgränsas enligt 1975 års tätortsgräns. Uppgifter om avgränsningen finns tillgängliga på länsstyrelsens lantmäterienhet.

7.7.3 Handikappverksamhet

I avsnitt 6.3.16 har utredningen diskuterat behovet av och motiven för riktat tilläggsbidrag för handikappverksamheten. Ett sådant tilläggsbidrag bör, enligt vår mening, utgå i avvaktan på att grundbidraget till studiecirklar skall ge i princip full kostnadstäckning. Bidraget, som har schablonkaraktär och inte behövs kostnadsredovisas, kan avvecklas i den takt, som grundbidraget till studiecirklar uppräknas.

Utredningens förslag är att tilläggsbidrag utgår till studiecirkel, vilken har till syfte att utveckla handikappades färdigheter att meddela sig, samt till cirklar, som avser att informera om olika former av handikapp och dess konsekvenser, men också till cirklar, som avser att utbilda medlemmar i handikapporganisation med syfte att göra dem bättre skickade att tillvarata sina intressen i samhället. Cirklarna skall avse ämne eller ämnesområde, som tillsynsmyndigheten bestämmer. De cirklar, som avser att meddela kommunikationsfärdigheter i teckenspråk och blindskrift, samt cirklar, som avser att informera om olika former av handikapp, skall vara öppna även för andra deltagare än handikappade.

Tilläggsbidraget utgår med 20 % av beräkningsunderlaget för grundbidrag till studiecirklar under första reformsteget, 15 % andra steget, 10 % tredje steget och 5 % fjärde reformsteget (skillnaden mellan samhällets bidrag och verklig kostnad). När grundbidraget i genomsnitt och i princip motsvarar full kostnadstäckning, upphör tilläggsbidraget.

7.7.4 Invandrarverksamhet

Med hänsyn till våra överväganden och förslag i avsnitt 6.5.6 och 7.6.1 vill vi föreslå ett särskilt riktat bidrag till invandrarverksamhet. Oavsett hur frågan om huvudmannaskap för grundläggande svenskundervisning för vuxna invandrare löses, kommer enligt vår uppfattning ett stort behov av insatser från studieförbundens sida för invandrarna att behövas. Vi anser att dessa insatser med eller utan den grundläggande svenskundervisningen inkluderad kan lösas inom den reguljära studie- och bildningsverksamhetens ram. Med hänsyn till de villkor, som idag gäller, är det vår uppfattning att ett tilläggsbidrag bör utgå, som i princip ger avgiftsfria studiecirklar.

Vid beräkning av tilläggsbidraget har vi beaktat de högre arvodeskostnader, som enligt avtal utgår, samt det särskilda behov av tolkar och fackmän, som föreligger inom detta område. Konsekvensen härav blir att tilläggsbidraget inte helt kan avvecklas, när grundbidraget för studiecirklar når i princip full kostnadstäckning. Utredningen förutsätter dock att det på sikt sker en utjämning i arvodeskostnaden för cirklar i svenska för invandrare (SFI) och övriga cirklar. SFI-verksamheten bör, som utredningen tidigare framhållit, efter ett övergångsskede helt inordnas i den reguljära cirkelverksamhetens regler och bestämmelser.

Utredningen föreslår att tilläggsbidrag utgår till studiecirklar, som avser att

utbilda invandrare i svenska språket eller i annat språk, om deltagarna i cirkeln har språket som hemspråk, samt till cirklar, som avser att orientera invandrare i det svenska samhället. Studieämne och ämnesområde bestäms av tillsynsmyndigheten. Bidraget, som är av schablonkaraktär och inte skall kostnadsredovisas, utgår med 42,5 % av beräkningsunderlaget för grundbidrag till studiecirklar i första reformsteget, 37,5 % i andra steget, 32,5 % i tredje steget och 27,5 % i fjärde reformsteget. När grundbidraget i genomsnitt och i princip motsvarar full kostnadstäckning, utgår tilläggsbidraget med 22,5 % av beräkningsunderlaget för grundbidrag till studiecirklar.

7.8 Bidrag till uppsökande verksamhet

7.8.1 *Bakgrund*

Ett statligt stöd till uppsökande verksamhet på arbetsplatser tillkom genom riksdagens beslut 1975 (prop. 1975:23). Beslutet föregicks av ett omfattande utredningsarbete genom FÖVUX som också bedrev försöksverksamhet såväl på arbetsplatser som i bostadsområden. Samtidigt beslöt riksdagen om fortsatt försöksverksamhet i bostadsområden. Denna skulle fortsättningsvis genomföras i större skala och i skolöverstyrelsens och studieförbundens regi.

Beslutet om bidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatserna kom att kopplas till lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och studieledighetslagen, vidare till vissa studiesociala reformer som dag- och timstudiestöd samt särskilt vuxenstudiestöd. Bidraget var främst avsett att kompensera kostnader för administration, information, resor och traktamenten, inkomstbortfall för uppsökare på små arbetsplatser, där facklig förtroendemans saknades. Uppsökarna skulle stimulera kortutbildade och sådana med särskilda studiehinder till ökad studieaktivitet.

Ansvar för den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna lades på de fackliga organisationerna som har att ansöka om projektbidrag hos de i varje län särskilt inrättade vuxenutbildningsnämnderna (VUN). Genom riksdagsbeslut 1977 har Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges fiskares riksförbund (SFR) och Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) fått samma möjlighet att söka bidrag till uppsökande verksamhet. Ett särskilt bidrag har ställts till berörda huvudorganisationers förfogande för information och utbildning av fackliga studieorganisatörer, som skall genomföra den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna.

Enligt propositionen var en förutsättning för att de kortutbildade verkligen skulle kunna engageras i studieverksamhet att de fackliga organisationerna nära samarbetade med olika studieförbund.

När det gäller de fortsatta försöken med uppsökande verksamhet i bostadsområden har ansvaret kommit att åvila studieförbunden som hos SÖ ansökt om projektbidrag inom ramen för anvisade bidragsmedel. Försöksverksamheten var avsedd att genomföras under en treårsperiod och den skulle utformas så att erfarenheter kunde vinnas från ett representativt urval av kommuner, såväl sådana som hade stora tätortsområden som sådana med mindre tätortsområden och glesbygd. Vidare skulle försöksverksamheten

inriktas på att pröva olika former av samspel mellan studieförbund och organisationer. Särskilt angelägna grupper som t. ex. handikappade och invandrare men också hemarbetande skulle uppmärksammas. En utvärdering av försöksverksamheten skulle ske genom SÖ:s försorg. En sådan utvärdering har gjorts. SÖ har avlämnat en rapport med förslag till utbildningsdepartementet (Dnr V 78:7547).

7.8.2 *Reguljär verksamhet nödvändig*

I sin rapport föreslår SÖ "att bidrag årligen utgår till uppsökande verksamhet i bostadsområden i syfte att informera om och rekrytera till studier bland korttidsutbildade vuxna, handikappade, hemarbetande och invandrare". Även SÖ:s utvärderingsgrupp slår fast att "om de fördelningspolitiska målen skall nås, måste den uppsökande verksamheten permanentas, förankras, planläggas, genomföras och utvärderas så nära berörda människor som möjligt. Regler måste utformas på ett sätt som garanterar att resurserna kommer den egentliga målgruppen tillgodo. I dag finns det ett flertal olika anslagsbeviljande instanser som gör det svårt att utnyttja resurserna på ett ur fördelningspolitisk synpunkt effektivt sätt."

Utredningen har tidigare konstaterat att de utbildningsmässigt och i kulturellt avseende mest eftersatta grupperna bäst kan aktiveras genom en uppsökande verksamhet. Utredningen finner det därför naturligt att nu diskutera och framlägga förslag om den framtida utformningen av den uppsökande verksamheten. En väsentlig uppgift i detta sammanhang är att finna former för en kontinuerlig bidragsgivning till den uppsökande verksamheten i bostadsområden och till särskilda grupper. En annan viktig uppgift är att bidragsgivningen till all uppsökande verksamhet så långt möjligt samordnas under likartade bestämmelser samt med folkbildningsutredningens övriga förslag. Ett av de skäl som kan åberopas är att en likartad utformning av reglerna för uppsökande verksamhet på arbetsplatser och i bostadsområden kan medverka till enklare handläggningsrutiner än om två separata bidragssystem utvecklas och permanentas.

7.8.3 *Vilka är målgrupperna?*

I den uppsökande verksamhet som hittills bedrivits med statsbidrag har det övergripande målet varit att främst nå de resurssvaga eller kortutbildade i samhället. I proposition 1975:23 framhåller statsrådet att "under nu överblickbar tid blir en huvuduppgift för vuxenutbildningen att tillgodose de kortutbildades behov genom överbryggande utbildning". "Om dessa krav skall kunna tillgodoses måste vuxenutbildningen enligt min mening organiseras så att den kan ge information om utbildningsutbud och studievillkor genom personliga kontakter med de korttidsutbildade, dvs. genom uppsökande verksamhet."

När det gäller den uppsökande verksamheten på arbetsplatser sägs i förordningen att företräde skall ges åt projekt "som avser verksamhet bland arbetstagare med bristfällig utbildning och besvärliga arbetsförhållanden". För försöksverksamheten i bostadsområdena har SÖ utfärdat motsvarande direktiv: "Vid planering och rangordning av projekt skall studieförbunden

beakta försöksverksamhetens inriktning. Verksamheten skall omfatta personer med kort grundläggande skolutbildning, främst invandrare, handikappade och hemarbetande. Studieförbunden anmodas att intensifiera arbetet med att försöka nå vanligtvis svårrekryterade grupper.”

Enligt utredningens uppfattning bör den uppsökande verksamheten även framdeles främst inriktas mot utbildningsmässigt och kulturellt eftersatta grupper. Särskilda ansträngningar bör göras för att aktivera de lågmotiverade och svårrekryterade grupper som ofta upplever såväl praktiska som psykologiska hinder för sitt deltagande.

Erfarenheter från den uppsökande verksamheten såväl på arbetsplatser som i bostadsområden ger belägg för att avsedda målgrupper kan stimuleras till deltagande genom personer som har nära och god kontakt med den uppsökte i dennes vardagssituation och som samtidigt kan hjälpa till med att undanröja de studiehinder som föreligger. Emellertid synes det nödvändigt att uppsökningsprojekten i framtiden i högre grad får en selektiv inriktning mot de grupper som kan förutsättas inrymma kortutbildade och lågmotiverade.

I en rapport från statistiska centralbyrån (SCB) som avser utbildning, vuxenstudier och förvärvsarbete 1975 (*Levnadsförhållanden*, rapport 14, Stockholm 1978) kan bl. a. utläsas att den lägsta utbildningsnivån finns bland ålderspensionärer, förtidspensionerade och långvarigt arbetslösa, lantbrukare, hemarbetande och bland biträdespersonal inom gruppen produktions- och distributionsanställda m. fl. Undersökningen har vidare givit vid handen att det finns dubbelt så många med uppväxtort i landskommuner och köpingar som inte har mer än 8-årig skolgång i jämförelse med dem som växt upp i storstäderna. En annan slutsats som kan dras är att boende i glesbygdsregioner som fått högre utbildning i stor utsträckning har flyttat till storstadsområdena. På så vis har glesbygdsregionerna i viss utsträckning fått en lägre andel högutbildade. Undersökningen bekräftar också att studieintresset hos vuxna står i direkt proportion till utbildningsnivå och till bostadsortens tätortsgrad. I samma undersökning har man även kartlagt invandrades självuppskattade förmåga att läsa svenska. Det visar sig att var fjärde invandrare anser sig kunna läsa svenska ganska dåligt eller inte alls. Särskilt framträdande är detta hos invandrare med sydeuropeiskt medborgarskap, av vilka nästan 60 % anser sig sakna denna förmåga.

Målgruppen kortutbildade och lågmotiverade samt de med särskilda studiehinder kan enligt utredningens uppfattning nås i en allmän uppsökande verksamhet på arbetsplatser och i bostadsområden. Det är emellertid också viktigt med selektiva projekt som riktas till arbetslösa, handikappade, institutionsboende, språkliga minoriteter (invandrare, samer, zigenare etc.), jordbrukare, fiskare och hantverkare. Särskilt viktig blir också uppsökande verksamhet i glesbygd.

Utredningen vill särskilt understryka behovet av uppsökande verksamhet, som vänder sig till kortutbildade som dessutom är arbetslösa och inte kan nås på arbetsplatser.

7.8.4 Vilka åtgärder och bidrag behövs?

När nuvarande regler för bidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatser utformades byggde dessa, som tidigare omnämnts, på lagen om fackliga förtroendemän och studieledighetslagen men också på vissa studiesociala reformer som dag- och timstudiestöd samt särskilt vuxenstudiestöd.

Bidraget till uppsökande verksamhet som främst skall kompensera kostnader för administration, information, inkomstbortfall för uppsökare samt för resor och traktamenten skall sökas av lokal facklig organisation som har självständig ekonomisk förvaltning och som är ansluten till facklig huvudorganisation. Syftet skall vara att främja studier bland arbetstagarna på en eller flera arbetsplatser. Ansökan om bidrag skall sändas till VUN i det län där den grupp av arbetstagare som skall uppsökas har sin huvudsakliga arbetsplats. Vid beviljande av statsbidrag skall VUN ge företrädare åt projekt som avser verksamhet bland arbetstagare med bristfällig utbildning och besvärliga arbetsförhållanden. Ansökningstillfällena är fyra gånger per budgetår eller 15 maj, 15 augusti, 15 oktober resp. 15 februari. Vid samma tillfälle kan kollektiv ansökan om tim- resp. dagstudiestöd inges. Den uppsökande verksamheten skall planeras och bedrivas i nära samråd med arrangören av studierna.

För försöksverksamheten med uppsökande verksamhet i bostadsområden har SÖ utfärdat anvisningar. Enligt dessa är syftet att genom uppsökande verksamhet, i samarbete mellan studieförbund och organisationer, informera om och rekrytera till vuxenstudier bland kortutbildade vuxna. Försöksverksamheten skall främst omfatta handikappade, invandrare och hemarbetande. Vad gäller försöksverksamhet som riktar sig till handikappade och invandrare skall denna ske i samarbete mellan studieförbund och dessa grupperns egna organisationer. Organisation med förankring i bostadsområden kan avse bostadsorganisation, politisk, religiös eller annan organisation. Medel till projekt har fördelats av SÖ till studieförbunden efter ansökan.

Medlen har fördelats bland projekt med hänsyn till de möjligheter de bedöms ha att uppfylla målen för försöksverksamheten. Till ansökan om bidrag skall fogas en projektbeskrivning. Medlen har i huvudsak disponerats för arvode till uppsökare, utbildning av uppsökare, uppsökares resekostnader, projektledningskostnader, informationsmaterial och i speciella fall för att täcka kostnader för barntillsyn, färdtjänst, tolkmedverkan och deltagares resor. Tim- och dagstudiestöd kan för närvarande inte sökas kollektivt. Förslag om tim- och dagstudiestöd till nya grupper har emellertid överlämnats till regeringen från centrala studiestödsnämnden (CSN).

Erfarenheterna från hittills genomförd uppsökande verksamhet i olika former ger vid handen att nuvarande regler för bidrag är i behov av översyn om åtgärderna skall nå den egentliga målgruppen.

SÖ:s utvärderingsgrupp för den uppsökande verksamheten i bostadsområdena visar på några specifika problem. Hit hör bl. a. bristande möjlighet att ordna barntillsyn, färdtjänst och annan service. Även administrativa och pedagogiska problem har kunnat redovisas. Enligt utvärderingsgruppen "måste uppsökaren kunna visa på resurser som undanröjer hinder av praktisk natur. I de projekt där man kunnat lösa barntillsyn, färdtjänst, tillgång på kursmaterial etc., har fler svårrekryterade fått reella möjligheter att delta i

vuxenstudier.”

Till de administrativa problemen hör enligt utvärderingsgruppen otillräckliga ekonomiska resurser för projektledning. Även lokalfrågan för handikappades behov och för barnverksamhet kan vara ett problem. Till de pedagogiska problemen hör bristande möjligheter att kunna erbjuda osäkra och studieovana människor förformer till studiecirkeln som innebär färre sammankomster, mindre deltagarantal osv. Arbetsgruppen anser att bidragen till uppsökande verksamhet skall täcka kostnader för projektledning, förberedelsearbete, kringkostnader för uppsökande verksamhet, utbildning av cirkelledare, informationsmaterial och administration.

I annat sammanhang har vi föreslagit att nuvarande ämnesprioritering skall upphöra. Vidare har vi föreslagit uppräknig av statsbidraget till studiecirkelarna. Trots detta kan det förutsättas att deltagaravgifter i såväl studiecirkelverksamhet som annan bildningsverksamhet blir aktuella också i framtiden, i varje fall för vissa ämnesområden. Eftersom det är främst de kortutbildade och lågmotiverade som skall stimuleras till deltagande genom den uppsökande verksamheten och det härvid är önskvärt med fritt ämnesval i studiecirkel, men också i annan bildningsverksamhet, bör möjlighet finnas till kompensation för deltagaravgiften. På motsvarande sätt bör deltagare i glesbygd erbjudas kompensation för resekostnader när så erfordras.

I ett tidigare avsnitt har utredningen diskuterat behovet av barn tillsyn i samband med deltagande i studiecirkelverksamhet. Därvid har föreslagits att bidrag bör utgå inom ramen för bidrag till uppsökande verksamhet.

Det är utredningens uppfattning att den uppsökande verksamheten skall stimulera till deltagande inte enbart i studiecirkel och dess förformer utan också i annan bildningsverksamhet och i andra av samhället bedrivna utbildnings- och kulturaktiviteter. Det förutsätter en god orientering hos uppsökaren om dessa olika verksamhetsformer.

Sammanfattningsvis anser således utredningen att inom ramen för bidraget till uppsökande verksamhet följande kostnadsposter skall kunna redovisas:

- administrativa kostnader,
- kostnader för uppsökares inkomstbortfall (inkl sociala avgifter),
- resor och traktamentskostnader för uppsökare,
- projektledningskostnader,
- informationskostnader,
- samt när så erfordras
- kompensation för deltagaravgifter i cirklar och annan bildningsverksamhet,
- deltagares resekostnader i glesbygd,
- barn tillsynskostnader,
- kostnader för utbildning av uppsökare.

Folkbildningsutredningen har tidigare framhållit det angelägna i att de kortutbildade och lågmotiverade ges reella möjligheter att delta i studie- och kulturaktiviteter. En förutsättning härför är bl. a. att uppsökande verksamhet på arbetsplatser, i bostadsområden och till speciella grupper fogas in i en vidgad och kontinuerlig bidragsgivning.

De bidrag vuxenutbildningsnämnderna beviljar till uppsökande verksam-

het på arbetsplatser finansieras genom den s. k. vuxenutbildningsavgiften medan av SÖ beviljade bidrag finansieras med direkta skattemedel. Denna bristande enhetlighet i finansieringen begränsar förutsättningarna att erbjuda likvärdiga möjligheter till studier för olika kategorier inom målgruppen kortutbildade och lågmotiverade. Enligt utredningens uppfattning bör därför all uppsökande verksamhet skattefinansieras.

En viktig uppgift för fördelningsorganen blir att prioritera tillgängliga bidrag till sådana projekt som främst riktar sig till de egentliga målgrupperna.

7.8.5 Uppsökares rekrytering och utbildning

Det ställs stora krav på rekrytering och utbildning av uppsökare. Även de som har ett omedelbart ansvar för projektets genomförande – projektledarna eller studieorganisatorerna – måste vara väl införstådda med syfte och mål för den uppsökande verksamheten. Det har i det föregående nämnts att ett särskilt bidrag för grundläggande utbildning av fackliga studieorganisatörer m. m. utgår till berörda huvudorganisationer. Detta bidrag behöver nu kompletteras att gälla utbildning av studieorganisatörer och uppsökare även inom uppsökande verksamhet i bostadsområden och särskilda projekt. Utredningen föreslår en förstärkning av det pedagogiska bidraget till studieförbunden, bl. a. i anledning av dessa behov.

Utbildningen av uppsökare bör enligt utredningens uppfattning genomföras i direkt anslutning till varje enskilt uppsökarprojekt. Motiven härför är flera. Ett av de viktigaste motiven är att nyrekrytering av uppsökare i stort sett måste ske till varje enskilt projekt, bl. a. med hänsyn till att en uppsökare för att lyckas aktivera kortutbildade och lågmotiverade måste uppfylla vissa krav. Dessa är bl. a. följande:

- Uppsökarna bör vara väl förtrogna med miljön och helst ha på egna erfarenheter grundad kunskap om och förståelse för de uppsökta situation.
- Uppsökarna bör känna till vilka reella möjligheter till studier människor på arbetsplatsen eller i bostadsområdet har med hänsyn till arbetstid, fritid, familjeförhållanden, lokaler, kommunikationer m. m.
- Uppsökarna bör känna till syftet med det särskilda uppsökarprojekt i vilket de medverkar.

Utbildningen bör också innehålla moment som medverkar till att uppsökarna kan ge en bred orientering om utbildningsvägar, studieformer, kulturaktiviteter och studiestödsformer för vuxna. De bör veta vart man kan vända sig för att få ytterligare information. Uppsökarna bör känna till målen för det egna studieförbundets och samverkande organisations verksamhet och bör kunna informera om folkbildningsverksamheten i ett vidare perspektiv.

Behovet av kontinuerliga träffar mellan uppsökare under projektets gång bör också tillgodoses. Det är enligt SÖ:s utvärderingsgrupp ett viktigt led i utbildningen "att uppsökarna får träffas, utbyta erfarenheter, ge varandra tips och stöd". Vidare måste uppsökarna ha aktuell information, som gör det möjligt att erbjuda ett mera personligt inriktat utbud av olika aktiviteter och

studieformer, som bättre stämmer överens med den uppsöktes egna intressen.

Bidrag till utbildning av uppsökare bör därför enligt utredningens uppfattning inordnas i bidraget till uppsökande verksamhet.

Beträffande rekrytering av uppsökare har SÖ i en tidigare rapport till regeringen (Dnr V 77:6725) framfört följande synpunkter:

”Med tanke på de utbildningspolitiska kraven är det knappast försvarbart att rekrytera uppsökaren via annonser och arbetsförmedlingar. En uppsökare måste ha gjort de utbildningspolitiska målen till sina och dessutom känna till och ha förståelse för de problem som de aktuella målgrupperna har. Allt detta gör att uppsökare bör rekryteras på ett personligt plan. De projektansvariga inom studieförbunden har möjlighet att göra detta urval nu när projekten är begränsade i omfattning. På sikt krävs dock andra rekryteringsvägar. Organisationerna har den lokala förankring och den personkännedom, som är en förutsättning för en mer omfattande rekrytering av lämpliga uppsökare.”

Detta leder enligt utredningens uppfattning till att uppsökare i första hand bör rekryteras genom de organisationer som medverkar i projekten.

7.8.6 *Vem blir anordnare?*

Ansvar för den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna handhas, som tidigare nämnts, i dag av där verksamma fackliga organisationer. Inom jordbruk, fiske och hantverk fullgöres denna funktion av LRF, SFR resp. SHIO. För försöksverksamheten inom bostadsområdena har studieförbundsavdelningarna ansvaret. Den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna genomföres av de fackliga organisationerna i regel i samarbete med närstående studieförbundsavdelning. På motsvarande sätt har studieförbundsavdelningarna samarbetat med inom området verksamma medlemsorganisationer i den uppsökande verksamheten i bostadsområdena. I särskilda projekt som riktats till handikappade och invandrare har intimt samarbete ägt rum med handikapporganisationer och invandrarorganisationer.

Det är en utbredd uppfattning bl. a. hos sekreterarna i vuxenutbildningsnämnderna att studieförbundens medverkan varit betydelsefull för resultatet av den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna. Ofta saknar fackliga organisationer på små arbetsplatser och i stora geografiska områden erforderliga resurser för planering och administration. Här kan studieförbundsavdelningarnas insatser vara avgörande för resultatet.

Hittills vunna erfarenheter från verksamheten såväl på arbetsplatser som i bostadsområden tyder också på att en sådan samverkan mellan studieförbundsavdelningar och organisationer är mycket betydelsefull för ett gott resultat.

SÖ:s utvärderingsgrupp har kommit till den slutsatsen att samarbetet med organisationerna bör utökas vad det gäller den uppsökande verksamheten i bostadsområdena. ”Organisationerna har den lokala förankring och den personkännedom som är en förutsättning för mer omfattande rekrytering av lämpliga uppsökare.”

I SÖ:s rapport till regeringen sägs det vidare att

”de organisationer som i detta sammanhang har visat sig äga särskilt värdefull kännedom om målgrupper och lokala resurser har utgjorts av bostadsorganisationer,

handikapporganisationer och invandrарorganisationer. En utbyggnad av den uppsökande verksamheten i bostadsområden måste enligt SÖ:s uppfattning därför även i fortsättningen bygga på ett målmedvetet samarbete mellan studieförbunden och organisationer, som tar tillvara handikappades, hemarbetandes och invandrares intressen.”

Enligt utredningens uppfattning skall ansvaret för planering, ansökan om bidrag och genomförande av uppsökande verksamhet åvila studieförbundsavdelning. Det är naturligt att dessa på sedvanligt sätt samverkar med inom aktuellt målområde verksamma organisationer. Som exempel på sådana organisationer kan nämnas

På arbetsplatserna: fackliga organisationer

I bostadsområden och när det gäller särskilda målgrupper: bostadsorganisationer, hyresgästföreningar, stadsdelsföreningar, hembygdsföreningar samt handikapporganisationer, organisationer för språkliga minoriteter (invandra-re, samer, zigenare etc.), LRF, SFR, SHIO m. fl.

Det är vidare utredningens uppfattning att samhällets åtgärder och bidrag för att aktivera de lågmotiverade, kortutbildade och andra eftersatta grupper genom en uppsökande verksamhet förbehålles studieförbund. Det är inte rimligt att begränsade resurser för detta ändamål sprids på många olika intressenter med alltför resurssvaga och ytliga projekt som följd och som inte förmår tränga fram till den egentliga målgruppen. Därtill har hittills vunna erfarenheter visat att dessa grupper bäst kan nås via sina organisationer och studieförbund.

7.8.7 Handläggande organ

Utredningen har tidigare framhållit betydelsen av att en reguljär uppsökande verksamhet nu kommer till stånd också i bostadsområden och till vissa selektiva grupper. En viktig fråga att lösa i detta sammanhang är vilket förmedlingsorgan som skall handha bidragsfördelningen. I detta avseende har SÖ i sin rapport till regeringen föreslagit ”att bidrag till uppsökande verksamhet i bostadsområden fördelas av SÖ på basen av insända projektplaner och i proportion till respektive studieförbunds genomsnittliga antal studietimmar i studiecirklar med tilläggsbidrag under de tre senaste verksamhetsåren”. SÖ:s utvärderingsgrupps slutrapport på vars underlag SÖ-rapporten vilar har emellertid föreslagit en annan ordning: ”Medelstilldelning till projekt skall i likhet med vad som gäller för uppsökande verksamhet på arbetsplatserna ske genom vuxenutbildningsnämnderna (VUN).”

Utredningen anser att övervägande skäl talar för att tillsynsmyndigheten också i fortsättningen skall vara förmedlande organ för bidrag till studieförbundens uppsökande verksamhet utanför arbetsplatserna. Härigenom sammanhålls till en och samma myndighet olika bidrag i möjligaste utsträckning. Detta bör rimligen innebära en förenklad administration och dessutom underlätta studieförbundens myndighetskontakter.

7.8.8 *Fördelning av medel*

För närvarande söker studieförbunden bidrag till uppsökande verksamhet hos skolöverstyrelsen. Skolöverstyrelsen baserar sin bedömning på av studieförbunden insända projektförslag. Erfarenheten hittills har visat att alla studieförbund inte söker bidrag till uppsökande verksamhet.

Det är utredningens uppfattning, att det bör ankomma på respektive studieförbund att själva bestämma om projekt för uppsökande verksamhet. Studieförbunden och deras medlemsorganisationer har de bästa möjligheterna att bedöma var uppsökande insatser främst behövs. Tillsynsmyndighetens uppgift i detta avseende – utöver att utöva tillsyn – blir att till studieförbunden fördela bidrag till uppsökande verksamhet utifrån en så enkel regel som möjligt och med syftet att uppnå statsmakternas intentioner. Utredningen anser därför att medel bör fördelas till studieförbunden på basis av redogörelse för den planerade uppsökande verksamheten och i proportion till respektive studieförbunds genomsnittliga antal studietimmar under de tre senaste åren. Om det visar sig att något studieförbund inte utnyttjar sin andel bör denna omfördelas till övriga studieförbund enligt samma proportionella regel som ovan nämnts.

Med hänsyn till att projekt för uppsökande verksamhet ofta löper över flera budgetår bör anslaget vara reservationsanslag.

Det ankommer på tillsynsmyndigheten att i samråd med studieförbunden utforma anvisningar som garanterar att den uppsökande verksamheten riktas mot de avsedda målgrupperna.

7.9 Bidrag till Folkbildningsförbundet

7.9.1 *Krav på statsbidragets konstruktion*

I avsnitt 4.4 har Folkbildningsförbundets organisation och verksamhet redovisats. I samband därmed föreslog folkbildningsutredningen en ökning av det statliga stödet till förbundets centrala och regionala verksamhet. En förstärkt bidragsgivning får ses som en konsekvens av Folkbildningsförbundets medverkan vid genomförandet av den statliga kulturpolitiken och bör ge Folkbildningsförbundet möjlighet att bygga ut verksamheten, så att den kan bedrivas med en någorlunda likvärdig standard över hela landet.

För att statsbidraget skall kunna bli en smidigare och mera behovsanpassad resurs samt kunna tillgodose såväl statens och landstingens som Folkbildningsförbundets och dess medlemsorganisationers intressen, bör följande allmänna krav ställas på bidraget:

- bidraget skall stimulera till verksamhet i hela landet,
- bidraget skall kunna anpassas till Folkbildningsförbundets och de olika länsbildningsförbundens skiftande prioriteringar,
- statsbidraget och landstingens stöd till länsbildningsförbunden bör utvecklas i samma takt,
- bidraget får inte reglera verksamhetens organisation, innehåll eller arbetsformer,
- stödet skall ge ekonomisk grundtrygghet och ett gott planeringsunderlag och därför vara värdesäkert.

Bidragen bör utgå enligt enkla regler.

Personalresurserna inom Folkbildningsförbundet speglar i stort sett ambitionerna med verksamheten. Personalkostnaderna bör därför kunna ligga till grund för statsbidraget. Då dessa är en dominerande kostnadspost i budgeten, bör ett personalkostnadsbaserat statsbidrag av grundbeloppstyp – liknande det som gäller för de regionala kulturinstitutionerna och för Skådebanan – kunna tillämpas. Utredningen har inte kunnat finna någon annan modell, som bättre tillgodoser de ovan nämnda kraven på statsbidragets konstruktion.

7.9.2 Förslag till bidragskonstruktion

Samma statsbidragssystem föreslås för enkelhetens skull gälla för såväl den centrala som den regionala verksamheten. Folkbildningsutredningen föreslår att statsbidraget utgår i form av *grundbidrag*. Som underlag för grundbidraget fastställs för Folkbildningsförbundet och dess regionala organ varje år ett visst antal *grundbelopp*. Grundbeloppets storlek kan enligt utredningens uppfattning överensstämja med det som gäller för teater- och dansinstitutioner samt regionala skådebanor. Detta beräknas med utgångspunkt i den genomsnittliga lönekostnaden per anställd inom dessa institutioner. I grundbeloppet ingår lönekostnader samt avgifter för ATP, sjukförsäkring (inkl. lönegarantivavgift), folkpensionering, arbetsskadeförsäkring (inkl. arbetarskyddsavgift), arbetslöshetsförsäkring, grupplivförsäkring och avgångsbidrag (AFA), delpensions-, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsavgift. Fastställt grundbelopp knyts till löneutvecklingen och till förändringar av de sociala kostnaderna. Grundbeloppets storlek fastställs av regeringen.

Statsbidraget bör beräknas på grundval av högst det antal grundbelopp, som svarar mot det under redovisningsåret genomsnittliga antalet arbetstugare inom Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden sammantagna. Vid beräkningen av antalet grundbidrag ingår kostnader för såväl fast anställda som köpta tjänster. Kostnader för köpta tjänster får utgöra högst 20 % av bidragsunderlaget. Personal, för vilken statsbidrag utgår i annan ordning, t. ex. genom ersättning från arbetsmarknadsverket, omfattas inte.

Folkbildningsutredningen utgår vidare från att länsbildningsförbundens statsbidrag används för de allmänna arbetsuppgifter, som förtecknas i avsnitt 4.4.3. De länsbildningsförbund, som bedriver särskild verksamhet, får finansiera denna genom särskilda bidrag eller genom tillskott från medlemsorganisationerna. Riksdagen fastställer årligen hur många grundbelopp som utgår totalt till Folkbildningsförbundet.

Det bör överlåtas till Folkbildningsförbundet att självt besluta om fördelningen av grundbelopp såväl mellan central och regional verksamhet som mellan de olika länsbildningsförbunden. Den senare fördelningen görs redan av Folkbildningsförbundet inom det nuvarande statsbidragssystemet. Utredningen anser det principiellt riktigast att en självständig organisation själv beslutar om medelsfördelningen inom sin verksamhet.

Inom Folkbildningsförbundet arbetar man för närvarande på att ge länsbildningsförbunden en mer enhetlig uppbyggnad. Det är utredningens uppfattning att det föreslagna statsbidragssystemet kommer att underlätta

detta arbete.

Summan av grundbeloppen benämns *bidragsunderlag*. Grundbidraget utgår med viss procent av det fastställda bidragsunderlaget. Denna statsbidragsprocent bör enligt utredningens mening för Folkbildningsförbundets centrala verksamhet och för den regionala verksamheten vara 55 %, dvs densamma som gäller i övriga grundbeloppsbaserade statsbidragssystem.

Som villkor för statsbidraget skall gälla att medlemsorganisationerna svarar för kompletterande finansiering av den centrala verksamheten samt att landstingen och/eller medlemsorganisationerna svarar för kompletterande finansiering av den regionala verksamheten. Dessa förutsätts också täcka lokal- och kontorskostnader samt kostnader för verksamheten i övrigt.

7.9.3 Utredningens överväganden och förslag

Grundbidraget skall vid omläggningstillfället i huvudsak avse den personal, som då finns anställd i förbundet.

Vid utredningens kontakter med Folkbildningsförbundet har det från förbundet framhållits att den centrala verksamheten under de närmaste åren borde förstärkas med ytterligare några tjänster utöver de tjänster, som erhålls genom att förmedlingsbyrån integreras i förbundet. Behovet av förstärkningar gäller främst informationsverksamhet, forskning och utvecklingsarbete, regionala kulturfrågor, internationella kontakter och ekonomiadministration.

Folkbildningsförbundet har också framhållit att länsbildningsförbundens personalbehov för sin allmänna verksamhet kan variera, men att fyra anställda – två funktionärer och två kontorsmedarbetare – med nuvarande omfattning av arbetsuppgifterna är en lämplig personalstyrka i de flesta länsbildningsförbund. Om nya arbetsuppgifter tillkommer kan behovet komma att öka.

Folkbildningsutredningen anser det inte möjligt att helt tillgodose förbundets önskemål men föreslår att det skall överlåtas till Folkbildningsförbundet att ansvara för fördelningen av grundbeloppen.

Det bör vara möjligt för Folkbildningsförbundet att under följande år genom tillkommande grundbelopp fördela personalresurserna jämnare mellan länsbildningsförbunden. Med ett grundbelopp om 95 000 kr motsvarande det som riksdagen fastställt (1979) för teater- och dansinstitutioner samt regionala skådebanor och med 55 % statsbidrag för såväl central som regional verksamhet, innebär 47,8 grundbelopp en kostnad för *grundbidraget* om 2,5 milj. kr.

Folkbildningsutredningens förslag till omkonstruktion av statsbidraget till annan bildningsverksamhet i studieförbunden föranleder vissa ändringar i förordningen (1974:454, ändrad senast 1977:538) om statsbidrag till kulturprogram inom föreningslivet. Den bör hädanefter benämnas Förordning om statsbidrag till *kulturprogram genom länsbildningsförbund*. Statsbidrag enligt förordningen föreslås liksom hittills förutom till ideella föreningar även kunna utgå till länsbildningsförbund under förutsättning att kulturprogrammet ingår som en del av förbundets allmänna verksamhet enligt förteckning i avsnitt 4.4.3, t. ex. vid en utbudsdag då kulturutbud presenteras för medlemsorganisationerna. Som nämnts i avsnitt 4.4.6 behövs knappast några

särskilda bestämmelser om föreläsningsföreningar. De bestämmelser, som gäller för övriga ideella föreningar utan studieförbundsanknytning, torde vara tillämpliga också på föreläsningsföreningarna.

Utredningen beräknar det särskilda *bidraget till kulturprogram genom länsbildningsförbund* till 2 milj. kr.

För fördelning av statsbidraget mellan länsbildningsförbunden och för central ledning av verksamheten, samordning av förmedlingsrutinerna etc. svarar Folkbildningsförbundet centralt. Frågan om statsbidrag till ideella föreningar prövas av länsbildningsförbundet för det område, inom vilket programmet anordnas. Talan mot beslut om statsbidrag bör liksom hittills kunna föras genom besvär hos tillsynsmyndigheten.

Folkbildningsutredningen föreslår att statsbidraget till annan bildningsverksamhet bryts ut ur det nuvarande anslaget B 3. Bidrag till kulturprogram i föreningslivet m. m. och att de anslagspunkter som återstår i detta anslag förs upp under ett omrubricerat anslag, Bidrag till Folkbildningsförbundet.

Statens kulturråd har utrett frågan om utställningsersättning vid konstutställningar, visningar etc. För statliga museer och kulturinstitutioner har under våren 1979 träffats ett avtal mellan KUR och KRO. Motsvarande avtal synes bli aktuellt även för folkrörelser och studieförbund. Eftersom utredningen inför sina slutskrivningar saknar underlag för att bedöma ett sådant avtals konsekvenser för bidragsgivningen till kulturprogram genom länsbildningsförbund, har vi vid vår beräkning av bidragets storlek ej beaktat dessa behov. Vi utgår emellertid ifrån att sådana ersättningar på motsvarande sätt som STIM-avgifterna blir bidragsgrundande.

8 Tillsyn, kontroll och utvecklingsarbete

8.1 Tillsynsmyndighet för folkbildningsarbetet

8.1.1 *Bakgrund*

När anslaget till studiecirkelverksamheten tillkom 1947, var det naturligt att SÖ fick uppgiften att vara tillsynsmyndighet. SÖ fick då även det direkta ansvaret för statsbidrag till studiecirklar, som rapporterade direkt till tillsynsmyndigheten. Denna möjlighet upphörde i slutet av 1960-talet.

I SÖ har byrå V 1 inom undervisningsavdelningen för vuxenutbildning ansvaret för kontakterna med folkbildningsarbetet. Inom V 1 finns två tjänstemän, folkbildningskonsulenter, med direkt ansvar för bl. a. kontakterna med studieförbunden. V 1 handlägger bl. a. frågor, som gäller dispenser från gällande bestämmelser, sammanställning av underlag för anslagsäskanden, remissvar på frågor som rör folkbildning och vuxenutbildning osv. Vid byrå A 2 inom avdelningen för administrativa frågor handläggs frågor om statsbidrag och statsbidragskontroll.

Tidigare hörde även frågor om det statliga stödet till biblioteksväsendet och till ungdomsorganisationernas centrala och lokala verksamhet hemma i SÖ. Biblioteksfrågorna överflyttades till statens kulturråd, när detta bildades 1974. Statsbidragen till ungdomsorganisationerna handläggs numera i statens ungdomsråd.

Statens kulturråd har till uppgift att främja förverkligandet av målen för den statliga kulturpolitiken. Av direkt intresse för studieförbundens verksamhet är rådets uppgift att utöva tillsyn över anslaget Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet m. m. Vidare förmedlar kulturrådet bidrag till experiment- och utvecklingsarbete inom kulturell verksamhet bland amatörer. Större delen av detta anslag har gått till studieförbunden och deras medlemsorganisationer, ofta i samarbete. Sedan 1976 finns en särskild nämnd för folkbildningsfrågor knuten till kulturrådet.

Genom kulturrådet går också statens bidrag till Förmedlingsbyrån för kulturprogram, vars uppgift är att direkt svara för fördelning och förmedling av statsbidraget till kulturprogram inom föreningslivet, till studieförbund, länsbildningsförbund och föreläsningsföreningar. Ur detta anslag utgår även statliga bidrag till länsbildningsförbunden och Folkbildningsförbundet.

Studieförbunden får idag bidrag för olika aktiviteter från ett flertal statliga myndigheter. Utöver skolöverstyrelsen och kulturrådet kan nämnas SIDA, arbetarskyddsstyrelsen, arbetarskyddsfonden, statens invandrarverk och

socialstyrelsen. Det statliga stödet till kampanjer av olika slag har vanligen kanaliserats via SÖ, även om initiativen kommit från annan statlig myndighet.

8.1.2 *Utredningens överväganden och förslag*

Vi har tidigare konstaterat att ett flertal myndigheter på senare tid har givit bidrag till olika verksamheter inom studieförbunden. Respektive myndighet har därigenom ett ansvar för att de anvisade medlen används för avsedd verksamhet.

SÖ har det huvudsakliga ansvaret när det gäller statens tillsyn över folkbildningsarbetet. I SÖ fattas beslut om godkännande av nya studieförbund. SÖ har vidare att utfärda de anvisningar till folkbildningsförordningen som är nödvändiga. SÖ har också att till statsmakterna överlämna anslagsframställningar för folkbildningens olika aktiviteter. SÖ är alltså enligt vår mening tillsynsmyndighet med övergripande ansvar för studieförbundens bidragsberättigade aktiviteter. Kulturrådet har petitaansvar och ansvar för anvisningar för delar av studieförbundens kulturella aktiviteter. Övriga myndigheters befattning med studieförbundens verksamhet är av mer begränsad omfattning.

I vår debattskrift diskuterade vi om folkbildningsarbetet skulle kunna ställas under annan tillsynsmyndighet än SÖ. Det är i första hand studieförbunden, som gett synpunkter på frågan om lämplig tillsynsmyndighet. Av remissopinionen framgår ingen entydig lösning. SÖ tar emellertid upp frågan om vilken myndighet som skall utöva tillsyn och säger:

”Utredningen aktualiserar med några meningar frågan om tillsynsmyndighet för studiecirkelverksamheten. Även om folkbildningsarbetet under decennier varit inordnat i SÖ och starka skäl kan synas tala för att fortsatta kontakter mellan vuxenutbildningsanordnare och det allmänna skolväsendet underlättas i en gemensam utbildningsmyndighet, bör utredningen i sitt fortsatta arbete allsidigt belysa frågan om tillsynsansvaret för folkbildningsarbetet.”

Vi har inte ansett att det ligger inom vår kompetens att föreslå en ny tillsynsmyndighet. Frågan om lämplig tillsynsmyndighet bör övervägas i annan ordning. I det sammanhanget bör beaktas möjligheten att till detta organ även föra frågor om statligt stöd till olika folkrörelser och till ungdomsorganisationernas verksamhet.

Studieförbunden har genom bidragssystemets utformning anledning att hålla kontakter med ett flertal myndigheter. Detta medför ett omfattande arbete med ansökningar om bidrag och redovisningar till respektive myndighet över genomförd verksamhet. Splittringen innebär vidare att det blir svårt att överblicka samhällets stöd.

I våra förslag om framtida verksamhetsformer vill vi gärna se en integration av studie- och kulturaktiviteter i studieförbundens verksamhet. En sådan integration kan motverkas om en myndighet har ansvaret för studiedelen och en annan myndighet ansvaret för kulturdelen. Samhällets stöd till studieförbundens kostnader för administration och information kan svårigen fördelas på olika verksamhetsområden. Nämda synpunkter talar för en enda tillsynsmyndighet.

Utredningen föreslår därför att endast en myndighet får i uppgift att utöva tillsyn över det statsbidragsberättigade folkbildningsarbetet.

8.2 Decentraliserad tillsyn och kontroll

8.2.1 Direktiv, debattskrift och remissvar

I ett tidigare avsnitt (7.2.3) har vi nämnt att SVUX i sitt betänkande (SOU 1975:59) diskuterat tillsynsfrågorna i studiecirkelverksamheten. Med utgångspunkt härifrån har utredningen fått i uppdrag

”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.”

I utredningens debattskrift har vi ganska ingående diskuterat tillsynsfrågorna. Vi kunde därvid konstatera att tillsynsmyndighetens granskningsresurser syntes otillräckliga. I debattskriften framförde utredningen tanken på en förstärkning av studieförbundens resurser för intern kontroll och revisionsverksamhet. En sådan förstärkning borde också ge utrymme för utbildning av förtroendevalda och personal inom studieförbunden som handlägger kassa- och revisionsuppgifter. Ett annat skäl för att ett ökat ansvar för tillsyn och revision ålägges studieförbunden var integritetsprincipen i samband med kontroll av närvarolistor, bidrag från organisationer osv. Redan i dag avstår SÖ från att infordra närvarolistor från cirkelverksamhet där politisk eller religiös organisation varit medarrangör. Man skall alltså inte i offentliga handlingar kunna finna uppgifter på enskilda personer som studerat politiska eller religiösa frågor.

Utredningens förslag på denna punkt har mottagits mycket positivt i många remissvar på debattskriften. Bl. a. skriver SÖ:

”SÖ delar utredningens uppfattning att skäl talar för att ett ökat ansvar för tillsyn och revision åläggs studieförbunden. Detta skulle medföra krav på en mera utvecklad intern kontroll inom studieförbunden, vilket i sin tur enligt utredningen leder till behov av personalutbildning i redovisningsfrågor och ekonomi av berörd personal. SÖ delar utredningens åsikt att tillsynsmyndigheten i detta fall bör tillförsäkras inflytande över utbildningen av förbundens revisorer. Tillsynsmyndigheten bör också upprätthålla fortlöpande kontakter med förbundens revisionsorgan.”

8.2.2 Nuvarande situation

Redan i debattskriften nämnde vi att SÖ:s revisionskontor i en rapport (1973-05-23) föreslagit en förstärkning av granskningsresurserna för studiecirkelverksamheten. Orsaken härtill var den stora eftersläpningen i granskningsarbetet beträffande allmänna studiecirkelar. Denna rapport uppmärksammades 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 men fortfarande medger dessa endast att knappt 4 procent av samtliga studieför-

bunds studiecirkel kan granskas varje år. Av de totalt 10 733 823 statsbidragsberättigade studietimmar som genomfördes verksamhetsåret 1977/78 kunde SÖ granska c 415 000 timmar vilket utgör 3,87 procent. Granskningsmaterialet var rekviderat från 102 avdelningar. I 34 fall hade revisorer från svenska kommunförbundet överlämnat ärenden för bedömning och eventuella beslut. Av de närmare 700 milj. kr som staten utbetalade till studiecirkelverksamheten detta verksamhetsår återkrävdes efter granskningen 908 348 kr. Urvalet av undersökta avdelningar är inte gjort från statistiska utgångspunkter. Med en grov generalisering kan kanske ändå sägas att om hela verksamheten undersökts skulle 10-20 milj. kr ha återkrävts.

Det finns emellertid anledning att uppmärksamma den interna kontroll som utövas av varje enskilt studieförbund. Den interna kontrollen leder till att studieförbunden och dess avdelningar spontant återbetalar statliga och kommunala bidragsmedel som erhållits och som vid den interna kontrollen konstaterats ha utgått till verksamhet som inte kunnat godkännas som bidragsberättigad. Sådan intern kontroll är emellertid alltför begränsad i sin omfattning beroende på otillräcklig och ofta ej fackkunnig personal.

Det finns också anledning att uppmärksamma den mycket kraftiga ekonomiska expansion som de lokala avdelningarna upplevt och upplever till följd av verksamhetsutveckling och kostnadsökningar. För många avdelningar har detta inneburit att de lekmän som tidigare kunnat 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. Detta har medfört att avdelningarnas ansvar och arbetsuppgifter med cirkeladministration och ekonomi blir mer och mer betungande. Återhållsamhet i den kommunala bidragsgivningen har heller inte alltid medgivit de personalförstärkningar som ansetts nödvändiga. Om staten övertar ansvaret för bidrag till instruktions- och administrationskostnader kan det få en positiv effekt på här diskuterat problem. Även det enklare regelsystem som utredningen föreslår kommer att underlätta avdelningarnas kontroll- och bevakningsuppgifter. Kvar står emellertid behovet av förstärkta resurser för utbildning och revisionsuppgifter. Till detta återkommer vi i det följande.

8.2.3 *Friare regler – ökade krav*

Det nya och enklare regelsystem som utredningen föreslår förutsätter ett lokalt ansvar för verksamhetens utformning och innehåll. Detta innebär samtidigt ett förstärkt förtroende för studieförbundens vilja och förmåga till självansering av sådan verksamhet som kan ifrågasättas. En omedelbar effekt blir också att en utvecklad intern kontroll inom studieförbunden måste komma till stånd. Det förutsätts vidare att personalutbildningen inom studieförbunden i redovisningsfrågor och ekonomi ytterligare förstärks.

Det kan förutses att ett friare regelsystem medverkar till en friare tolkning av bidragsbestämmelserna. För att undvika irritationer såväl inom de enskilda studieförbunden som studieförbunden emellan vid alltför självstän-

diga uttolkningar av bidragsreglerna kommer behov att finnas av samordnade funktioner. I dessa avseenden har SÖ:s gränsdragningsnämnd och studierektorskonferenser haft en avgörande roll i vad avser en likartad tolkning studieförbunden emellan av folkbildningsarbetets mål och innehåll. Utredningen förutsätter att tillsynsmyndigheten även i framtiden har anledning att bedriva en sådan samråds- och informationsverksamhet.

8.2.4 Utredningens överväganden och förslag

Vi har redan antytt de svårigheter som SÖ haft att fullgöra sin uppgift som granskare av studieförbundens verksamhet. Den teknik som används kan i stort sett betecknas som stickprovskontroller men på ett alltför begränsat urval. Vi tror inte att den förstärkning av dessa resurser som det skulle vara realistiskt att satsa på får den positiva effekt som eftersträvas. Visserligen kan den preventiva effekten förutsättas bli god. Den rådgivande och utbildningsmässiga effekten torde däremot bli ringa.

Utredningen anser i stället att många skäl talar för att ett ökat ansvar för tillsyn och revision påläggas studieförbunden. Vi har redan nämnt integritetsprincipen som begränsar effekten av externkontroll. Ett annat viktigt skäl är de enskilda studieförbundens moraliska ansvar för lokalavdelningarnas ekonomi och för de "övertramp" av bidragsbestämmelserna som allt emellanåt förekommer. Sådana övertramp är i regel inte avsiktliga utan beror i allmänhet på bristande utbildning och kunskap om bidragsbestämmelser och folkbildningsarbetets mål. Vi anser därför att en intensifierad utbildning och vägledning av lokalavdelningarnas redovisande och planerande personal är särskilt angelägen. Under Bidrag till studieförbund föreslår utredningen en förstärkning av det pedagogiska bidraget med hänsyn härtill.

Hittills har förbundens studierektor genom sin "auktorisering" varit ansvarig inför tillsynsmyndigheten för sitt förbunds verksamhet. Som framgår av avsnitt 4.1.4 föreslår utredningen att detta ansvar i fortsättningen skall åvila förbundets styrelse. Med hänsyn till den omfattning som verksamheten numera fått torde en delegering av förstahandsansvaret inom i varje fall de större studieförbunden vara nödvändig. Det slutliga ansvaret skall självfallet åvila förbundets styrelse. En sådan delegering förutsätter som vi redan nämnt en ökad utbildning av handläggande personal. Av bl. a. detta skäl men också som stabiliserande inslag i studieförbundens och deras avdelningars ekonomiska förvaltning torde det vara nödvändigt att förbundens personal förstärks med personer utbildade i revisionsteknik och ekonomi. Dessa bör enligt vår mening vara direkt underställda förbundets styrelse och beroende på studieförbundets storlek placerade på central eller regional nivå. Deras uppgift skulle vara att inom tilldelat ansvarsområde företa revisioner i avdelningarna samt underställa förbundets styrelse resultatet av dessa granskningar. En annan viktig uppgift vore att delta i avdelningarnas ekonomiska planering och som rådgivare i budget- och bokslutsarbeten. En tredje och lika viktig uppgift vore att leda utbildningsverksamheten för förtroendevalda och personal i revisionsteknik och ekonomi inom tilldelat ansvarsområde.

Den decentralisering av tillsyns- och kontrollfunktionen som här föreslås skulle medge att tillsynsmyndigheten även framdeles kunde begränsa sin

uppgift i dessa avseenden 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. 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. Utredningen förutsätter också att tillsynsmyndighetens granskningsenhet kommer att ha ett stort inflytande över utbildningen av förbundens revisionsfunktionärer och även fortlöpande ha kontakt med dessa för att diskutera tolkningsfrågor och de nya bidragsregler som efterhand kan komma att beslutas. Det är viktigt att tillsynsmyndighetens granskningspersonal har en omfattande erfarenhet av studieförbundens verksamhet. Vidare bör de ha kapacitet nog att genomföra kontinuerliga och effektiva stickprovskontroller samt fortlöpande kontakter med förbundens revisionsfunktionärer.

Utredningen har försökt räkna fram de extra bidrag som behöver ställas till studieförbundens förfogande för deras ökade ansvar med tillsyn och revision av verksamheten. Vi har därvid funnit att underlaget för varje heltidsanställd revisionsfunktionär inte bör överstiga 400 000–500 000 studietimmar. Kostnaden för en sådan funktionär vad avser lön, sociala avgifter, resor och traktamenten, biträdande personal och andra omkostnader beräknas uppgå till minst 200 000 kr per år. I ett första skede torde det dock bli nödvändigt att öka underlaget per anställd funktionär. Utan att precisera behovet av antalet anställda inom varje förbund föreslår därför utredningen att bidraget till studieförbund – organisationsbidraget – första reformåret uppräknas med 3 milj. kr för att till huvuddelen täcka detta behov.

I avsnitt 7.6.7 har utredningen lämnat ett konkret förslag hur bidraget till studieförbundens tillsyns- och revisionsuppgifter skall inordnas i bidraget till studieförbund – organisationsbidraget.

8.3 Forskning och utvecklingsarbete

8.3.1 *Nuvarande situation*

Forskning och utvecklingsarbete inom folkbildningen har i huvudsak bedrivits med medel anvisade till Pedagogiskt utvecklingsarbete inom skolväsendet. Detta anslag fördelas av SÖ, efter prövning av en till SÖ knuten pedagogisk nämnd, som har till uppgift att som rådgivande organ ta ställning till frågor om pedagogisk forskning och utvecklingsarbete inom hela skolområdet.

Anslaget är totalt c 36 milj. kr under budgetåret 1979/80. En särskild utredning, skolforskningskommittén, utvärderar för närvarande effekterna av det nämnda anslaget.

Under 1970-talet har vuxenutbildningens andel av utvecklingsanslaget ökat och är nu knappt 20 % av anslaget. Allt fler av utvecklingsprojekten inom folkbildningens område har förankrats i studieförbundens reguljära verksamhet. Tidigare var det nästan uteslutande universitetsinstitutioner av

olika slag, som genomförde projektarbetet.

Genom tillkomsten av statens kulturråd utökades resurserna för utvecklingsarbete inom kultursektorn. Genom anslaget till experiment och utvecklingsarbete bland amatörer har studieförbunden fått disponera en del nya resurser. Kulturrådet har även genomfört en del utredningar, som tangerat studieförbundens verksamhet.

Under senare år har några studieförbund kunnat genomföra viss forskning med stöd från forskningsrådsnämnden, som bl. a. disponerar ett anslag till folkrörelseforskning.

Sammanfattningsvis kan sägas att folkbildningen endast i mycket begränsad omfattning blivit föremål för belysning genom forskning, särskilt i jämförelse med övriga sektorer inom utbildningen.

8.3.2 Behov av samordning och decentralisering

På grund av den blygsamma tidigare forskningsaktiviteten inom folkbildningens område är kontakten mellan studieförbunden och universitet och högskolor mycket begränsad. Studieförbunden saknar medarbetare med erfarenhet av forskning och har därför svårt att formulera sina behov av nydanande forskning och utvecklingsarbete på ett sådant sätt att medarbetare vid aktuella universitetsinstitutioner finner det möjligt att starta olika forskningsprojekt. Samspelet mellan studieförbunden och högskolan behöver stimuleras och studieförbunden utveckla en "beställarkompetens". Vid forskningsinstitutionerna finns kunskap om forskningsmetodik. Hos studieförbunden har man ofta en bättre insikt om vilka problem som finns, under det att forskningsinstitutionernas medarbetare har större möjligheter att formuera problemen så att de blir gripbara för forskning.

Redan idag bedriver emellertid studieförbunden ett omfattande utvecklingsarbete inom sina olika verksamhetsområden. Bidraget till pedagogisk verksamhet inom studieförbunden utnyttjas t. ex. för framtagning av modeller för cirkelledarutbildning och för produktion och framställning av nya studiematerial. Det finns flera fördelar med ett utvecklingsarbete direkt förankrat i studieförbunden. Resultaten kan snabbt komma studieförbundets lokalavdelningar till del, bidraget är lättillgängligt och kan sättas in på områden, som studieförbundet anser angelägna.

Bland problemen kan nämnas att informationsspridningen till andra studieförbund kan försvåras. Dessutom kan det vara svårt för ett enskilt studieförbund att tillförsäkra sig de kunskaper som behövs för att genomföra ett mer omfattande utvecklingsprojekt. En viktig förutsättning för god kvalitet i forskningsarbetet är alltså att kontakterna mellan studieförbundens medarbetare och olika högskoleinstitutioner utvecklas och fördjupas.

8.3.3 Utredningens överväganden och förslag

Folkbildningsutredningen anser det ytterst angeläget att studieförbunden i framtiden får ökade resurser för fortsatt utvecklingsarbete. Det bör gälla folkbildningen, dess inriktning, arbetsformer och metoder. Det är då viktigt att nära kontakt hålls med forskningsverksamhet inom skol- och vuxenutbildningsområdet och med forskning inom kultursektorn. Genom våra

förslag om en ökad närhet mellan studiecirkelns verksamhet och kulturaktiviteter av skilda slag uppkommer ett stort fält, där forskning med olika inriktning behövs för att lämpliga arbetsformer och metoder så snabbt som möjligt skall kunna etableras.

Vidare är det av vikt att studieförbunden avdelar resurser för att kunna följa utvecklingen utanför vårt lands gränser. Det bör ske genom att erfarna folkbildare från andra länder ges tillfälle att redovisa sina erfarenheter i Sverige. Det är också viktigt att svenska folkbildare får möjlighet att skaffa sig egna erfarenheter av folkbildande aktiviteter i andra länder genom deltagande i konferenser, genom studiebesök och studieresor. För de internationella kontakterna har Folkbildningsförbundet och Nordens folkliga akademi i Kungälv särskilt väsentliga uppgifter.

Folkbildningsutredningen anser att studieförbunden själva har de bästa förutsättningarna att bedöma inom vilka områden som studieförbundsspecifikt utvecklingsarbete bör bedrivas. Vi menar alltså att det är naturligt att medel ställs till studieförbundens förfogande direkt för att på så sätt garantera fasta resurser för detta arbete. Det underlättar planeringen och medför att studieförbunden kan försäkra sig om medarbetare med forskningserfarenhet. Studieförbunden måste alltså vinnlägga sig om att etablera goda kontakter med högskoleinstitutioner med kunskap inom de områden, kring vilka forskningen skall bedrivas. Studieförbunden bör själva svara för att vetenskaplig expertis finns tillgänglig i arbetet.

För tillsynsmyndigheten blir det en angelägen uppgift att medverka till att resultaten i studieförbundens utvecklingsarbete blir allmänt bekanta och ställs till förfogande även för andra än det berörda studieförbundet. Tillsynsmyndigheten bör alltså ta initiativ till informations spridning i form av skrifter, konferenser, informationsdagar osv.

Ett krav som bör ställas på all forskning, som stöds med statsmedel, är att dess resultat blir tillgängliga för en så bred krets som möjligt. I föreskrifterna för den forskning, som bedrivs inom studieförbunden, bör inskrivas en skyldighet för berörda studieförbund att ställa information om forskningens uppläggning, genomförande och resultat till tillsynsmyndighetens och andra intressenters förfogande. Folkbildningsförbundet bör därvid kunna spela en framträdande roll och bör tillförsäkras resurser för kontaktarbete inom forskningsområdet.

Folkbildningsutredningen bedömer det vidare som angeläget att tillsynsmyndigheten själv disponerar medel för forskning inom kultur- och utbildningsområdena. För att större forskningsprojekt skall kunna komma till stånd krävs relativt goda, samlade resurser. Det bör bli tillsynsmyndighetens uppgift att efter ansökan från studieförbund, grupper av studieförbund eller högskoleinstitutioner bedöma projektens kvalitet och angelägenhetsgrad och besluta om bidragens storlek inom ramen för tillgängliga resurser. Eftersom folkbildningsaktiviteter ofta tangerar andra former av vuxenutbildning eller olika typer av kulturell verksamhet, bör även forskning i kontakt med dessa områden stimuleras. Forskningsaktiviteterna bör även i de fallen kunna stödjas direkt genom medel från tillsynsmyndigheten.

Utredningen återkommer till frågan om anslagens storlek i kapitel 9.

9 Kostnadsberäkningar

I det följande vill utredningen redovisa de kostnader för staten som blir följden av utredningens förslag. Först redovisas de statsbidrag, som utgick till studieförbundens verksamhet under verksamhetsåret 1977/78. Därefter redovisas hur bidragsbilden förändras med hänsyn till utredningens förslag mätt i 1977/78 års verksamhetsvolym och kostnader. Vidare redovisas en kostnadssammanställning för de fem reformsteg, som utredningen föreslår. Även denna kostnadsberäkning är baserad på verksamhetsvolym och kostnader 1977/78. Slutligen lämnas en översikt av effekterna av utredningens förslag beträffande kostnadsfördelning mellan stat och primärkommuner.

9.1 Nuvarande statsbidrag

I tabell 9.1 har de reguljära bidragen till studieförbundens verksamhet 1977/78 redovisats. Dessa uppgår till sammanlagt 729,9 milj. kr. I sammanställningen saknas bidraget till försöksverksamhet med uppsökande verksamhet i bostadsområden samt de särskilda bidrag, som studieförbunden erhåller från konsumentverket, arbetarskyddsfonden, SIDA m. fl. Vidare redovisas anvisade bidrag för verksamhetsåret 1979/80. Uppgifterna är hämtade ur budgetpropositionen 1979 (prop. 1978/79:100) och justerade med hänsyn till riksdagens beslut våren 1979.

I sammanställningen redovisas inte bidragen till Folkbildningsförbundet, länsbildningsförbunden, förmedlingsbyrån eller bidrag till kulturprogram i föreningslivet, som förmedlas av länsbildningsförbund. Ej heller redovisas de bidrag avsedda för forsknings- och utvecklingsverksamhet, som SÖ disponerat.

Tabell 9.1 Statsbidrag till studieförbundsverksamhet 1977/78 samt anvisade belopp 1979/80 (i kkr)

Bidragsform	Allm. cirklar	Univ.cirklar	SFI-fria kvoten	SFI-övriga ^a	Sa 1977/78	Budget 1979/80
1. Studiecirklar						
a. ledare	316 988	13 231	25 014	26 037	381 270	
soc. avg.	95 676	5 385	7 616	7 927	116 604	
resor o. trakt. ^b	3 234	2 552	27	28	5 841	
b. fackmän	3 852	—	86	90	4 028	
Summa	419 750	21 168	32 743	34 082		
c. tolkar	170	6	49	52	277	
d. prio	56 103	—	—	—	56 103	
e. lok. + adm SFI			16 328	16 995	33 322	
f. glesbygd	1 930	53	7	8	1 998	
g. material	79 422	2 795	2 927	3 047	88 191	
Summa	557 375	24 022	52 054	54 184	687 634	881 000
2. Förbundsbidrag						
a. organisation	10 500	—	934	970	12 404	13 571
b. ped.bidrag	12 900	—	—	—	12 900	14 378
c. handikapp	4 300	—	—	—	4 300	8 231
Summa	27 700	—	934	970	29 604	36 180
3. Bidrag kulturprogr.					12 615	15 298
Summa totalt					729 853	932 478

^a Denna del av SFI-verksamheten har ej tagits med i underlaget för utredningens förslag.

^b F. n. endast i glesbygd.

9.2 Av utredningen föreslagna förändringar och beräknade kostnader

I kapitel 7 har utredningen diskuterat och lämnat förslag till förändringar i nuvarande bidragssystem. De mest genomgripande förslagen är:

1. De nuvarande cirkeltyperna allmän cirkel, universitetscirkel och cirkel i svenska för invandrare samordnas i ett gemensamt studiecirkelbegrepp med likartade regler och bestämmelser.

2. Olika delbidrag inom studiecirkelverksamheten samordnas så långt möjligt till ett gemensamt grundbidrag.

3. En extra resurs för studieverksamhet införes dels som komplement till grundbidraget och dels till cirklar och annan studieverksamhet som inte uppfyller villkoren för grundbidrag till studiecirklar.

4. Nuvarande tilläggsbidrag (prio) avvecklas och ersätts med en uppräknig av de statliga bidragens procentuella andel av kostnaderna samt med vissa riktade bidrag.

5. En ny kostnadsfördelning mellan stat och kommun genomförs innebä-

Tabell 9.2 Kostnader för utredningens förslag i jämförelse med nuvarande bidrag (i kkr)

Ändamål Nuvarande beteckning <i>Ny beteckning</i>	Jämförbara bidrag 1977/78	Utredning- ens förslag (Steg 1)	Anmärkning
Studiecirklar ^a	457 083		Exkl. dispenscirklar, studiematerial, tolkar, lokaler SFI
<i>Grundbidrag</i>		514 000	Exkl. dispenscirklar, amatör-cirklar samt justerat med hänsyn till 80 % spärr
Tilläggsbidrag (prio) <i>Riktade bidrag</i>	56 103	1 144	Exkl. glesbygd och SFI (fri kvot)
	(513 186)	(515 144)	
Glesbygd	1 990	4 532	
Invandrare (fri kvot)	9 338	12 840	Exkl. bidrag lokalhyra 1977/78
<i>Extra resurs</i>		35 980	Ny bidragsform
Kulturprogram inom föreningslivet	12 615		
<i>Annan bildningsverks. Instr. o. administration</i>		30 000	Fler ändamål
		130 000	Ny bidragsform Justerat med hänsyn till spärr om högst 80 %
A. Bidrag lokal verksamhet	537 129	728 496	
Studieförbund			
<i>Basbidrag</i>		2 200	Ny bidragsform
Organisationsbidrag	11 434	18 212	Inkl. SFI (fri kvot)
Pedagogisk verks.	12 900	21 854	Inkl. FoU 2,2 milj.kr.
Handikappverks.-pedag.	1 900	6 000	
Tekn. o. organ. stödåtgärder		2 800	
<i>Prod. av studiematerial</i>	2 400	3 600	
<i>Synskadades riksförbund</i>		2 100	
B. Bidrag till studieförbund	28 634	56 766	
Folkbildningsförbundet			
länsbildningsf., Förmedlingsbyrå	1 215	2 500	
Kulturprogram genom länsbildningsförbund	1 835	2 000	
C. Bidrag t. Folkbildningsf.	3 050	4 500	
D. FoU	5 000	5 000	
Total kostnad	573 813 ^b	794 762	

^a Inkl. allm. cirklar, universitetscirklar och SFI (fri kvot).

^b Bidraget inkl. dispenscirklar, studiematerial, tolkar och lokaler för SFI (fri kvot) utgjorde c 684 milj. kr.

rande att staten övertar halva bidraget till avdelningarnas instruktions- och administrationskostnader samt att kommunerna helt svarar för lokalkostnader och materialkostnader i studiecirkelverksamheten. Vidare förutsätts att kommuner och landsting i fortsättningen tillgodoser de handikappades behov av tjänster.

6. En ny bidragsform tillskapas, benämnd Bidrag till annan bildningsverksamhet. Bidraget är en utbyggnad av nuvarande Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet inom studieförbundens ram.

9.2.1 *Studiecirkelverksamheten*

I tabell 9.2 redovisas en jämförelse mellan de bidrag, som utgick 1977/78 och de bidrag som skulle bli följden av utredningens förslag. Förslaget utgår från den verksamhetsvolym och de kostnader, som gällde verksamhetsåret 1977/78. I underlaget till vårt förslag till grundbidrag har vi utgått från att riksmedelkostnaden för de kostnadsposter bidraget skall täcka uppgår till kr 66:20 per studietimme. Vid ett 80-procentigt bidrag blir bidraget per studietimme kr 53:00. I bidragsunderlaget ingår ej kostnader för studiematerial, tolkar, lokaler etc., som föreslås övergå till kommunal bidragsgivning. Det totala grundbidragsbeloppet har justerats med hänsyn till den 80-procentiga "spärr" för varje avdelning som utredningen föreslår i första reformsteget.

Vårt förslag till riktade bidrag innefattar tilläggsbidrag för handikappverksamhet, glesbygdsverksamhet och verksamhet för invandrare.

I vårt förslag om extra resurs har i tabell 9.2 redovisats dels den del som avser att avveckla behovet av dispenser i studiecirkelverksamheten dels också den del som avser tillkommande bidragsbehov exempelvis för korta kurser, tilläggsarvode för särskilt kvalificerade ledare, extra ledare, förformer till studiecirkelklar m. m.

9.2.2 *Annan bildningsverksamhet*

Bidraget till kulturprogram inom föreningslivet, vilka genomfördes i studieförbundens regi, erhöll 1977/78 12,6 milj. kr. Här föreslår utredningen en uppräknig av det nya bidraget till annan bildningsverksamhet till 30 milj. kr. I bidraget ingår även kostnader för amatörgrupper som överförs från studiecirkelverksamheten med 6 milj. kr.

9.2.3 *Instruktions- och administrationsbidrag*

Utredningens förslag innebär att bidrag till instruktions- och administrationskostnader etappvis överflyttas från den kommunala bidragsgivningen till statlig bidragsgivning. Det föreslagna bidraget tar i anspråk huvuddelen av den föreslagna kostnadsökningen.

9.2.4 *Bidrag till studieförbund*

De uppräknig, som utredningen föreslår för studieförbundens organisationsbidrag resp. pedagogiska bidrag, är främst motiverade av den eftersläp-

ning i förhållande till kostnadsutvecklingen, som bidragen haft under många år. Om dessa bidrag hade uppräknats i takt med kostnads- och volymökningar i förhållande till de bidrag som utgick 1965/66, skulle organisationsbidraget och bidraget till pedagogisk verksamhet 1977/78 utgjort 25,0 resp. 22,7 milj. kr. Hänsyn har då inte tagits till de nya uppgifter och ändamål som bidragen skall tillgodose.

På handikappområdet föreslår vi också uppräknningar, främst för att möta behovet av en ökad pedagogisk verksamhet men också som ett bättre stöd till utvecklingen av nya studiematerial. Härvid föreslås ett särskilt bidrag till Synskadades riksförbund för den studiematerialproduktion, som sker i dess regi.

9.2.5 Bidrag till Folkbildningsförbundet

Utredningen föreslår att den del av bidraget till kulturprogram inom föreningslivet som avser länsbildningsförbund, föreläsningssällskap och ideella föreningar utanför studieförbund inordnas i bidraget till Folkbildningsförbundet. Samtidigt föreslås att Förmedlingsbyrån för kulturprogram avvecklas och att dess arbetsuppgifter övertas av Folkbildningsförbundet. Vidare föreslås att Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden i framtiden erhåller statsbidrag i form av grundbidrag.

Sammantaget utgick under verksamhetsåret 1977/78 3,05 milj. kr. till Folkbildningsförbundet, länsbildningsförbunden, Förmedlingsbyrån för kulturprogram och som bidrag till kulturprogram inom föreningslivet, vilka förmedlas av länsbildningsförbund. Den sistnämnda posten utgjorde 1,8 milj. kr. Sammanlagt för dessa bidragsändamål föreslår utredningen ett bidrag med 4,5 milj. kr. Därav förutsätts 2,5 milj. kr. avse grundbidrag till Folkbildningsförbundet och länsbildningsförbunden, medan 2 milj. kr. skall avse bidrag till kulturprogram genom länsbildningsförbund.

9.2.6 Forsknings- och utvecklingsarbete

Verksamhetsåret 1977/78 genomfördes forsknings- och utvecklingsarbete avseende studieförbundsverksamheten dels av studieförbunden själva och dels genom olika myndigheters försorg. Av SÖ:s tilldelade medel för forsknings- och utvecklingsarbete beräknas c 3 milj. ha använts för folkbildningsverksamhet. Av kulturrådets medel för experiment och utvecklingsarbete inom kulturell verksamhet bland amatörer på 2 milj. kr. beräknas huvuddelen ha gått till folkbildningsverksamhet. Vidare har studieförbunden kunnat genomföra viss forskning med stöd från forskningsrådsnämnden.

Sammantaget beräknas de medel, som stått till studieförbundens förfogande för experiment-, forsknings- och utvecklingsarbete ha uppgått till c 5 milj. kr.

Utredningen föreslår dels att ett bidrag på 5 milj. kr. tilldelas tillsynsmyndigheten för forsknings- och utvecklingsarbetet på folkbildningsområdet, dels att studieförbunden av pedagogbidraget skall disponera 2,2 milj. kr. för experiment och utvecklingsarbete.

Tabell 9.3 Beräknade statliga bidrag under reformperioden angivna i kkr.

(Beräkningsunderlag i tillämpliga delar: volym och kostnader i 1977/78 års verksamhet. Av Svenska för invandrare ingår endast den fria kvoten.)

Ändamål	Reformsteg				
	1	2	3	4	5
A. Studiecirklar och annan studie- verksamhet					
a. grundbidrag ^a	514 000	546 125	578 250	610 375	642 500
b. extra resurs	35 980	38 229	40 477	42 726	44 975
c. riktade bidrag	18 516	16 574	14 909	12 967	11 302
	(568 496)	(600 928)	(633 636)	(666 068)	(698 777)
B. Annan utbildningsverksamhet ^b	30 000	33 000	36 300	39 930	43 923
C. Instruktion och administration ^c () ^d	130 000	138 904	147 380	155 932	164 565
	-	(272 253)	(288 867)	(305 627)	(322 546)
D. Förbundsbidrag					
a. grundbidrag ^b	2 200	2 420	2 662	2 928	3 221
b. organisationsbidrag	18 212	19 321	20 433	21 548	22 682
c. pedagogisk verksamhet	21 854	23 185	24 519	25 857	27 217
d. handikappverksamhet ^b	14 500	15 950	17 545	19 300	21 230
	(56 766)	(60 876)	(65 159)	(69 633)	(74 350)
E. Folkbildningsförbundet ^b	4 500	4 950	5 445	5 990	6 589
F. FoU-verksamhet ^b	5 000	5 500	6 050	6 655	7 321
Summa	794 762	844 158	893 970	944 208	995 525

^a Grundbidraget förutsätts utgå med 80 % i första steget, 85 % i andra, 90 % i tredje, 95 % i fjärde och 100 % i femte reformsteget. Bidraget justerat med hänsyn till procentuell "spärr" i varje avdelning.

^b Reservationsanslag och obetecknade anslag har uppräknats med 10 % i varje reformsteg.

^c Statens bidragsandel 25 % av bidragsbeloppen A a-b, B och C (Kommunerna förutsätts bidraga med 24 %). Bidraget justerat med hänsyn till procentuell "spärr" i varje avdelning.

^d Statens bidrag 49 % av bidragsbeloppen A a-b, B och C (Kommunalt bidrag förutsätts ej utgå). Bidraget justerat med hänsyn till procentuell "spärr" i varje avdelning.

9.3 Kostnadssammanställning för reformperioden

I tabell 9.3 har utredningen gjort en sammanställning över beräknade statliga bidrag under föreslagen reformperiod. Med hänsyn till svårigheten att uppskatta kommande volymökningar för de bidragsändamål, som förutsätts få förslagsanslag samt med hänsyn till svårigheten att bedöma kommande kostnadsökningar, har volym och kostnader i 1977/78 års verksamhet fått bilda beräkningsunderlag.

Beträffande grundbidraget till studiecirklar förutsätts att bidragen utgår med 80 % av redovisade riksmedelkostnader i första steget, 85 % i andra, 90 % i tredje, 95 % i fjärde och 100 % i femte reformsteget. Bidrag, vilka utgår som reservationsanslag eller obetecknade anslag, har uppräknats i varje steg med 10 %, vilket vi anser är rimligt med hänsyn till kommande kostnadsökningar och behov av volymökningar.

Tabell 9.4 Effekter av folkbildningsutredningens förslag beträffande fördelningen stat-primärkommuner (Underlag 1977/78) Kostnader i kkr.

Förslag	Stat		Kommuner	
	Ökade	Minskade	Ökade	Minskade
1. Instruktion o. administration (75 %)	98 200			98 200
2. Studiematerial				
a. allm. cirklar + univ.cirklar (75 %)		82 217	82 217	
b. SFI – fri kvot (100 %)		2 927	2 342 ^a	
3. Lokaler				
a. allm. cirklar + univ.cirklar (75 %)	–	–	–	–
b. SFI – fri kvot (100 %)	–	5 136	4 109 ^a	–
	98 200	90 280	88 668	98 200
4. Reformförslag				
a. Bidraget punkt 1 höjs till 80 %	6 555		6 292	
b. Bidraget punkt 1 utökas att omfatta annan bildningsverksamhet samt extra resurs	14 845		14 252	
c. I bidraget punkt 1 inordnas bidrag till garanti- och likviditetsfond	10 400		10 195	
d. Bidraget 2 a. höjs till 80 %			5 481	
e. Bidraget 3 a. höjs till 80 %			5 397	
Reformkostnad	31 800	0	41 617	0
Total förändring	130 000	90 280	130 285	98 200
Underskott i omfördelning		39 720		32 085
	130 000	130 000	130 285	130 285

^a Bidraget beräknat till 80 %.

9.4 Nytt datorprogram för redovisning

De förslag, som folkbildningsutredningen framlägger, innebär att det nuvarande datorbaserade redovisningssystemet hos tillsynsmyndigheten måste förändras. Vi föreslår därför att tillsynsmyndigheten tilldelas särskilda medel för detta ändamål.

Table 10. (continued) ...

...
1. ...	...	...	...
2. ...	...	...	...
3. ...	...	...	...
4. ...	...	...	...
5. ...	...	...	...
6. ...	...	...	...
7. ...	...	...	...
8. ...	...	...	...
9. ...	...	...	...
10. ...	...	...	...
11. ...	...	...	...
12. ...	...	...	...
13. ...	...	...	...
14. ...	...	...	...
15. ...	...	...	...
16. ...	...	...	...
17. ...	...	...	...
18. ...	...	...	...
19. ...	...	...	...
20. ...	...	...	...
21. ...	...	...	...
22. ...	...	...	...
23. ...	...	...	...
24. ...	...	...	...
25. ...	...	...	...
26. ...	...	...	...
27. ...	...	...	...
28. ...	...	...	...
29. ...	...	...	...
30. ...	...	...	...
31. ...	...	...	...
32. ...	...	...	...
33. ...	...	...	...
34. ...	...	...	...
35. ...	...	...	...
36. ...	...	...	...
37. ...	...	...	...
38. ...	...	...	...
39. ...	...	...	...
40. ...	...	...	...
41. ...	...	...	...
42. ...	...	...	...
43. ...	...	...	...
44. ...	...	...	...
45. ...	...	...	...
46. ...	...	...	...
47. ...	...	...	...
48. ...	...	...	...
49. ...	...	...	...
50. ...	...	...	...
51. ...	...	...	...
52. ...	...	...	...
53. ...	...	...	...
54. ...	...	...	...
55. ...	...	...	...
56. ...	...	...	...
57. ...	...	...	...
58. ...	...	...	...
59. ...	...	...	...
60. ...	...	...	...
61. ...	...	...	...
62. ...	...	...	...
63. ...	...	...	...
64. ...	...	...	...
65. ...	...	...	...
66. ...	...	...	...
67. ...	...	...	...
68. ...	...	...	...
69. ...	...	...	...
70. ...	...	...	...
71. ...	...	...	...
72. ...	...	...	...
73. ...	...	...	...
74. ...	...	...	...
75. ...	...	...	...
76. ...	...	...	...
77. ...	...	...	...
78. ...	...	...	...
79. ...	...	...	...
80. ...	...	...	...
81. ...	...	...	...
82. ...	...	...	...
83. ...	...	...	...
84. ...	...	...	...
85. ...	...	...	...
86. ...	...	...	...
87. ...	...	...	...
88. ...	...	...	...
89. ...	...	...	...
90. ...	...	...	...
91. ...	...	...	...
92. ...	...	...	...
93. ...	...	...	...
94. ...	...	...	...
95. ...	...	...	...
96. ...	...	...	...
97. ...	...	...	...
98. ...	...	...	...
99. ...	...	...	...
100. ...	...	...	...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

Table 10. (continued) ...

10 Författningsförslag

Förslag till

Förordning om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet

Inledande föreskrifter

1 § Studieförbund, som tillsynsmyndigheten förklarat berättigat till statsbidrag, får enligt föreskrifterna i denna förordning statsbidrag till kostnader för sin lokala, regionala och centrala verksamhet.

2 § För att tillsynsmyndigheten skall förklara ett studieförbund berättigat till statsbidrag och för att statsbidrag skall utgå gäller följande.

1. Studieförbundet skall ha till huvuduppgift att bedriva fritt och frivilligt folkbildningsarbete. Verksamheten skall med utgångspunkt från demokratins grundläggande värderingar bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktankande och på sådant sätt att självständigt tänkande och ställningstagande främjas. Studieverksamheten skall dessutom präglas av saklighet och en strävan till allsidighet.

2. Studieförbundet skall ha en självständig ekonomisk förvaltning och självständiga lokalavdelningar med egen ekonomisk förvaltning i ett betydande antal kommuner.

3 § För godkännande av studieförbund skall dessutom förankring i en eller flera riksorganisationer av folkrörelsekaraktär vara ett väsentligt kriterium. Studieförbundet skall vidare för ettvarvt av de tre senaste verksamhetsåren ha genomfört minst 25 000 studietimmar, som är sådana att de skulle kunna ingå i en grundbidragsberättigad studiecirkel.

I denna förordning förstås med studieförbund ett av tillsynsmyndigheten godkänt studieförbund.

4 § Studieförbund kan få statsbidrag till kostnader för

1. studieverksamhet (studiecirkelverksamhet och kursverksamhet) som anordnats av lokalavdelning inom studieförbundet,

2. annan bildningsverksamhet som anordnats av lokalavdelning, regional enhet eller studieförbundet centralt,

3. instruktion och administration som lokalavdelningen haft vid genomförandet av statsbidragsberättigad verksamhet,

4. organisation och pedagogisk verksamhet som studieförbundet centralt haft.

5 § Utöver statsbidrag enligt 4 § utgår ett basbidrag med 2,2 milj. kronor, vilket efter det att 7 % avdelats till bildningsverksamhet bland sjömän, skall fördelas lika mellan studieförbunden.

6 § Om statsbidrag till viss handikappverksamhet och uppsökande verksamhet finns särskilda bestämmelser.

Statsbidrag till studieverksamhet

7 § För att statsbidrag skall utgå krävs att studieverksamheten bygger på deltagarnas gemensamma arbete och syftar till att ge kunskaper och öva färdigheter. Den skall vidare kunna ge deltagarna någon form av personlig utveckling utöver vad gruppsamvaron ger och får inte enbart avse tillverkning av produkter.

8 § Statsbidrag till kostnader för studieverksamhet kan utgå i form av

1. grundbidrag,
2. riktade bidrag,
3. extra resurs.

9 § I denna förordning förstås med studiecirkel en kamratkrets för gemensamma, planmässiga studier över ett på förhand angivet ämne eller problemområde.

Grundbidrag till studiecirkel

10 § För att grundbidrag skall utgå krävs att följande villkor beträffande studiecirkeln är uppfyllda

1. Studietiden skall utgöra minst 20 studietimmar. En studietimme skall omfatta 45 minuter.

2. Studiecirkel får ha högst två sammankomster under en vecka. En sammankomst får omfatta högst fyra studietimmar. Studietiden skall fördelas på minst fyra veckor.

3. I studiecirkel skall minst fem deltagare, cirkelledaren inräknad, vara närvarande vid varje sammankomst. Högst 20 deltagare, cirkelledaren inräknad, får ingå i studiecirkel. Cirkel som består av deltagare som har skiftarbete, oregelbunden arbetstid, handikapp eller som är inskrivna på sjukhus eller annan vårdinstitution får genomföras med fyra deltagare, cirkelledaren inräknad, om vid sammankomst minst tre av deltagarna är att hänföra till någon av de angivna grupperna. Deltagare är den som varit närvarande vid någon av de tre första cirkelsammankomsterna. Som deltagare får även räknas den som inte fyllt 14 år under förutsättning att minst fem av deltagarna vid cirkelsammankomst fyllt eller under det kalenderår studiecirkeln påbörjas fyller 14 år. Cirkel får samverka med annan eller andra cirklar under högst en fjärdedel av studietiden i studietimmar räknat.

4. Cirkelledare skall vara godkänd av studieförbundet. Studiecirkel skall under hela tiden ha samma ledare om inte särskilda skäl hindrar detta.

5. Studieplan för studiecirkel skall vara godkänd av studieförbundet.

11 § Vid beräkning av grundbidraget läggs följande kostnader som lokalavdelningarna haft till grund:

A. kostnader för de grundbidragsberättigade studiecirkelarna vad avser

1. cirkelledararvode,
2. fackmannaarvode,

B. kostnader för studieverksamhet vad avser

1. lagstadgade arbetsgivaravgifter för cirkelledare och fackman,
2. reseersättning och traktamente till cirkelledare och fackman,

3. sådana lönebikostnader för cirkelledare som tillsynsmyndigheten bestämmer,

C. kostnader vad avser arvode, reseersättning och traktamente till medverkande fackman vid lokala cirkelledarträffar.

Traktamente och resekostnadsersättning beräknas högst enligt allmänna resereglementet (1952:735). Resekostnad beräknas därvid högst enligt reseklass B.

12 § Grundbidraget utgör 80 % av de i 11 § angivna kostnaderna dividerade med antalet studietimmar som ingår i grundbidragsberättigade studiecirkel (beräkningsunderlag), dock högst ett av riksdagen för varje budgetår fastställt belopp. Det sammanlagda bidraget för varje lokalavdelning får inte överstiga 80 % av redovisade kostnader.

Riktade bidrag till studiecirkel

13 § För grundbidragsberättigad studiecirkel som hålls inom någon av de kommuner som anges i 8–9 §§ förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd utgår statsbidrag utöver grundbidrag med 7 kronor per studietimme. För grundbidragsberättigad studiecirkel som hålls inom någon av de kommuner som anges i 6–7 §§ nämnda förordning utgår statsbidrag utöver grundbidrag med 3 kronor per studietimme.

Detta gäller dock inte för studiecirkel på sådan ort inom en kommun, där treårig eller fyraårig linje av gymnasieskolan får anordnas.

14 § För grundbidragsberättigad studiecirkel utgår statsbidrag utöver grundbidrag med ett belopp som motsvarar 20 % av beräkningsunderlaget för grundbidraget om cirkeln har till syfte att

1. utveckla handikappades färdigheter att meddela sig eller
2. informera om olika former av handikapp och dess konsekvenser eller
3. utbilda medlemmar i handikapporganisation i avsikt att göra dem bättre skickade att tillvarata sina intressen i samhället.

Som villkor gäller även att studiecirkeln avser ämne och ämnesområde som tillsynsmyndigheten bestämmer.

15 § För grundbidragsberättigad studiecirkel utgår statsbidrag utöver grundbidrag med ett belopp som motsvarar 42,5 % av beräkningsunderlaget för grundbidraget om cirkeln har till syfte att ge invandrare

1. utbildning i svenska språket eller
2. utbildning i sitt hemspråk eller

3. orientering om det svenska samhället.

Som villkor gäller även att studiecirkeln avser ämne och ämnesområde som tillsynsmyndigheten bestämmer.

Extra resurs till studieverksamhet

16 § Extra resurs utgår med 7 % av det sammanlagda grundbidrag som lokalavdelningen erhåller.

Extra resurs får användas till sådana kostnader för arvoden till cirkelledare och fackman som inte täcks av grundbidraget samt till arvodeskostnader till kursledare.

Statsbidrag till annan bildningsverksamhet

17 § I denna förordning förstås med annan bildningsverksamhet

1. kulturprogram; program som föreläsning, sång, musik, dans, dramatisk framställning, filmvisning eller utställningsverksamhet; de olika framställningsformerna kan även förekomma i kombination,

2. projektverksamhet; verksamhet som avser

a) cirkelprojekt; projekt där en studiecirkel eller flera studiecirkelar i samverkan förbereder en presentation och inom föreningslivet eller för allmänheten redovisar resultatet av sitt kollektiva skapande,

b) amatörprojekt; projekt som avser kollektivt skapande amatörverksamhet där studiecirkelformen inte är lämplig att använda.

För att statsbidrag skall utgå krävs beträffande projektverksamheten att både ledare och plan är godkända av studieförbundet.

18 § Statsbidrag till annan bildningsverksamhet kan utgå till kostnader för

1. arvode till fackman,

2. arvode till projektledare och teknisk personal,

3. lagstadgade arbetsgivaravgifter för fackman, projektledare och teknisk personal,

4. reseersättning och traktamente till fackman, projektledare och teknisk personal,

5. hyra av utställningar, film och teknisk utrustning,

6. arbetsmaterial vid produktion av projekt,

7. transporter,

8. rätt att använda upphovsrättsligt skyddade verk,

9. utställningsersättning,

10. reseersättning och traktamente samt ersättning för förlorad arbetsförtjänst till deltagare vid produktion och redovisning av cirkelprojekt.

Av kostnaderna enligt punkt 10 får ett belopp som motsvarar högst 10 % av bidragsmottagarens sammanlagda bidragsberättigade kostnader för annan bildningsverksamhet läggas till grund för bidragsberäkningen. Traktamente och resekostnadsersättning beräknas högst enligt allmänna resereglementet (1952:735). Resekostnad beräknas därvid högst enligt reseklass B.

19 § Statsbidrag till annan bildningsverksamhet utgår inte om

1. statliga medel utgår i annan ordning,
2. programmet eller projektet är kommersiellt inriktat eller ingår i kommersiell verksamhet.

20 § De medel som för ett budgetår finns tillgängliga för annan bildningsverksamhet skall fördelas mellan studieförbunden av tillsynsmyndigheten efter förslag av Folkbildningsförbundet. Omfattningen av annan bildningsverksamhet skall ligga till grund för fördelningen. Vidare skall särskilt beaktas verksamhet genomförd i glesbygd eller i samarbete med handikapporganisation eller invandrarorganisation. Till varje studieförbund utgår bidrag med högst 80 % av de sammanlagda bidragsberättigade kostnader som förbundet centralt, dess regionala enheter och lokalavdelningar haft. Bidrag kan dock utgå med 100 % till verksamhet som genomförts i glesbygd eller i samarbete med handikapporganisation eller invandrarorganisation.

21 § Inom studieförbunden skall fördelningen ske med beaktande av att bidraget huvudsakligen skall avse lokal verksamhet. Ingen anordnare får erhålla mer än 80 % av bidragsberättigade kostnader. Bidrag kan dock utgå med 100 % till verksamhet som genomförts i glesbygd eller i samarbete med handikapporganisation eller invandrarorganisation.

Statsbidrag till instruktion och administration

22 § Statsbidrag till kostnader för instruktion och administration som lokalavdelningen haft utgår med 25 % av erhållna grundbidrag för studiecirkular, extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet. Bidraget beräknas på ett medeltal av dessa bidrag för de tre senaste verksamhetsåren men får inte överstiga bidragsberättigade kostnader inklusive fondavsättning.

Bidragsberättigade kostnader är personalkostnader, kontorskostnader, kostnader för inköp av tjänster samt informationskostnader för studieverksamhet och annan bildningsverksamhet.

23 § Av bidragssumman skall lokalavdelningen avsätta 8 % till en garanti- och likviditetsfond för avdelningen. Fondmedlen får tas i anspråk endast om fonden uppgår till minst 10 % av lokalavdelningens totala intäkter under senaste verksamhetsår. Studieförbundets förbundsstyrelse har dock möjlighet att medge att uttag sker även under tioprocentsnivån.

Statsbidrag till organisation och pedagogisk verksamhet

24 § Beräkningsunderlaget för statsbidrag till kostnader för organisation och pedagogisk verksamhet till studieförbund centralt är samtliga statsbidrag som studieförbundet förmedlat till lokalavdelningarna såsom grundbidrag, riktade bidrag, extra resurs, bidrag till annan bildningsverksamhet samt bidrag till instruktion och administration.

25 § Bidraget till organisationskostnader utgår med 2,5 % av det belopp som utgör medeltalet av beräkningsunderlaget för de tre senaste verksamhets-

åren. Av organisationsbidraget skall studieförbundet avsätta minst 17 % för särskild rådgivning, tillsyn och revisionsverksamhet inom förbundet.

Studieförbundet skall förmedla 8 % av bidraget till de avdelningar inom förbundet som är i särskilt behov av bidrag för sin ekonomiska utveckling. Om inte hela denna bidragsdel blir utnyttjad under ett verksamhetsår, skall återstående medel föras i ny räkning för samma ändamål påföljande verksamhetsår.

Studieförbundet beslutar i övrigt om bidragets användning.

26 § Bidraget till pedagogisk verksamhet utgår med 3 % av det belopp som utgör medeltalet av beräkningsunderlaget för de tre senaste verksamhetsåren. Av bidraget till pedagogisk verksamhet skall studieförbundet avsätta minst 10 % till försöks- och utvecklingsarbete. Förbundet skall efter utgången av budgetåret lämna en redogörelse för bidragets användning till tillsynsmyndigheten.

Övriga föreskrifter

27 § Statsbidrag beräknas för tiden 1 juli–30 juni nästa år (redovisningsår).

Bidragen för studieverksamhet samt bidraget till instruktion och administration beräknas särskilt för varje lokalavdelning. Lokalavdelning får omfatta högst ett helt landstingsområde.

28 § Tillsynsmyndigheten fastställer och utbetalar statsbidrag.

29 § Den som uppburit statsbidrag enligt denna förordning är skyldig att avlämna de redovisningshandlingar och den verksamhetsberättelse som tillsynsmyndigheten bestämmer.

30 § Studieförbundets styrelse skall ansvara för förbundets statsbidragsberättigade verksamhet.

Det ankommer på förbundets styrelse att besluta om delegationsordning.

31 § Studieförbund äger erhålla förskott på statsbidrag. För bidrag som utgår som förslagsanslag kan förskott utgå med högst 90 % av de belopp förbundet erhållit närmast föregående budgetår.

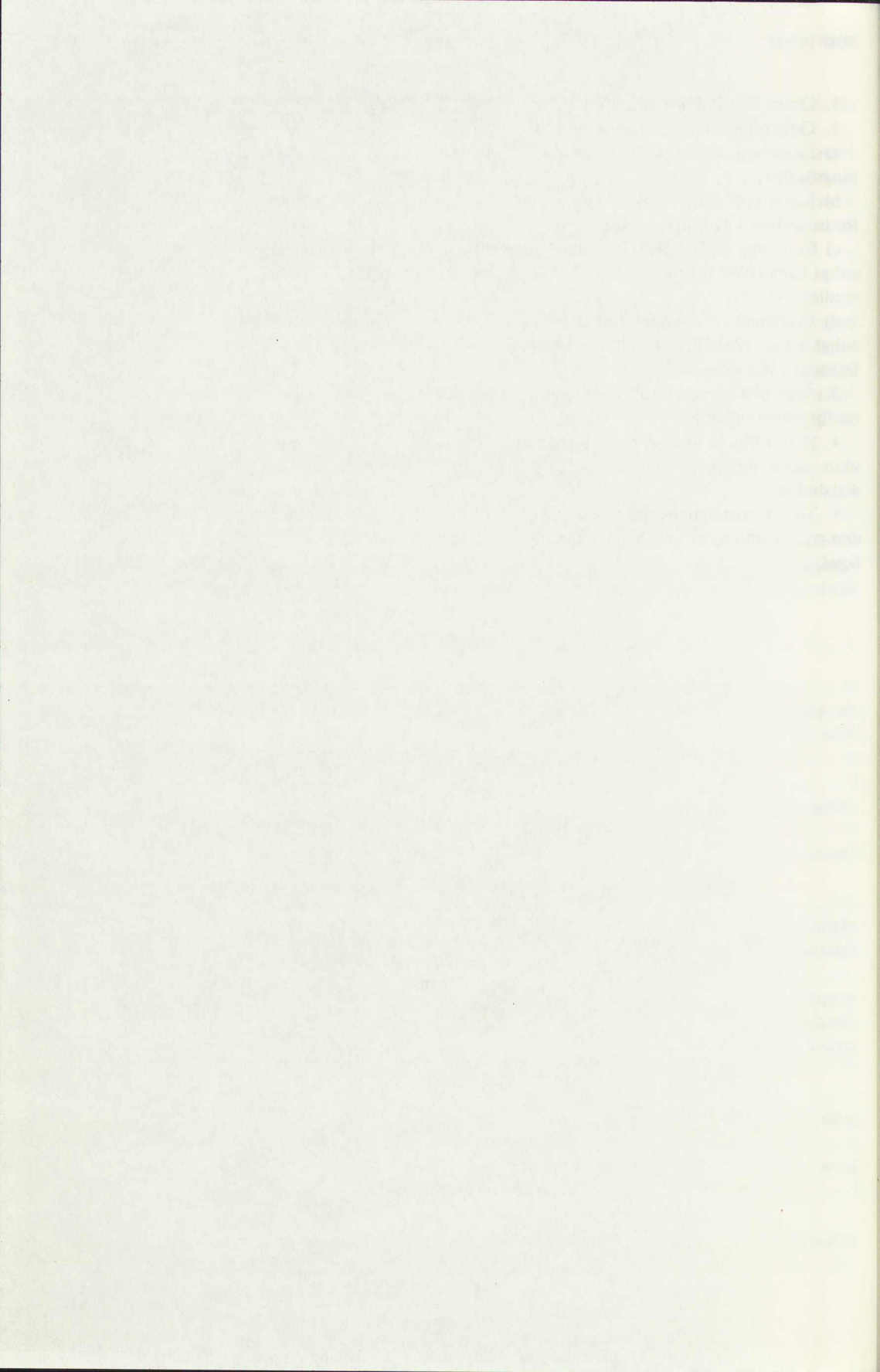
Under andra hälften av ett budgetår äger studieförbund erhålla ytterligare förskott på förslagsanslag, om förbundet styrker att den bidragsgrundande verksamheten under budgetåret i betydande grad ökat i omfattning sedan närmast föregående budgetår.

32 § Tillsynsmyndigheten skall ha inseende över den verksamhet som studieförbunden erhåller statsbidrag till.

Tillsynsmyndigheten skall utfärda de föreskrifter och anvisningar som behövs för tillämpningen av denna förordning.

33 § Talan mot tillsynsmyndighetens beslut enligt denna förordning förs hos regeringen genom besvär.

1. Denna förordning träder i kraft den
2. Genom förordningen upphävs
 - a) förordning (1963:463) om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet,
 - b) Kungl. brev den 25 maj 1973 med vissa bestämmelser om undervisning för invandrare i svenska språket m. m.,
 - c) förordning (1976-01-22) om statsbidrag till avgifter från arbetsgivare enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, m. m. för teckenspråkstolk i studiecirkel,
 - d) förordning (1977-06-09) om statsbidrag till avgifter från arbetsgivare enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, m. m. för handledare och fackman i studiecirkel.
3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om statsbidrag som avser tid före ikraftträdandet.
4. Studieförbund som har rätt till statsbidrag enligt äldre bestämmelser har utan sådan prövning som avses i 3 § den nya förordningen rätt till statsbidrag.
5. Tillsynsmyndigheten får föreskriva de avvikelser från 22, 25 och 26 §§ den nya förordningen som behövs för åren avseende beräkningsunderlaget.



Reservationer och särskilda yttranden

Reservationer

1 Av *Lars Gustafsson, Sivert Andersson, Maja-Stina Eriksson, Berit Frändås, Åke Gustavsson* och *Inge Johansson* angående vissa principfrågor och statsbidragsfrågor

Vår grundsyn

Studieförbunden och deras verksamhet är den till omfattning och geografisk spridning största grenen av det fria och frivilliga folkbildningsarbetet i vårt land. Verksamheten växte fram ur de stora folkrörelserna – nykterhetsrörelsen och arbetarrörelsen – i slutet av 1800-talet och början av 1900-talet. Redan från början var det en självklarhet att verksamheten skulle utgå från respektive rörelsers grundvärderingar och samhällssyn. Den skulle vara helt självständig gentemot myndigheter, institutioner, företag och enskilda personer. Rätten att forma och bestämma över verksamhetens syfte, innehåll och inriktning skulle ligga i deltagarnas egna händer. Det var med andra ord människorna själva som genom sina demokratiskt uppbyggda organisationer skulle ta det hela och fulla ansvaret för sitt studiearbete och sin kulturella verksamhet.

Dessa folkbildningssträvanden hade redan från början två klart framträdande syften:

- De skulle bredda och fördjupa demokratin främst genom att stärka folkrörelsernas ställning och utbilda deras medlemmar för uppgifter och förtroendeuppdrag i samhället.
- De skulle medverka till att höja bildningsnivån bland de stora grupperna av socialt och kulturellt missgynnade människor.

Verksamheten bedrevs under de första åren uteslutande inom folkrörelsernas grundorganisationer – nykterhetsloger, fackföreningar, konsumentföreningar, arbetarkommuner och ungdomsklubbar. Denna grundläggande princip förändrades inte när studieförbunden började bildas. Syftet med att bygga upp särskilda organisationer för studieverksamhet var rent praktiskt: man ville hushålla bättre med de knappa ekonomiska resurser man förfogade över, och man ville ta tillvara de kunskaper och erfarenheter, som fanns i de olika organisationerna inom samma folkrörelse. Verksamheten skulle emel-

lertid också fortsättningsvis bedrivs i och av grundorganisationerna.

När studieförbunden senare började utveckla en allmän, utåtriktad studieverksamhet vid sidan av medlemsorganisationerna, var detta inte något avsteg från den grundläggande folkrörelseprincipen. Avsikten var endast att vidga bildningsverksamheten till ämnen och aktiviteter, som inte kunde samla ett tillräckligt antal deltagare inom en enda organisation, samt öppna möjligheterna att delta i verksamheten även för den, som inte var medlem i någon ansluten organisation. Denna breddning av studieförbundens uppgifter syftade inte till att försvaga eller upplösa folkbildningsarbetets folkrörelseförankring och flytta över ansvaret till fristående, mera kommersiellt arbetande serviceorgan. Att verka i och genom folkrörelsernas organisationer var alltjämt huvudprincipen för studieförbundens arbete.

Diskussioner och överväganden om folkbildningsarbetets uppgifter i 1980-talets samhälle måste enligt vår mening utgå från denna grundsyn på studieförbunden och deras ställning i vårt utbildningssamhälle och kulturliv. Det finns en rad tungt vägande skäl för att slå vakt om folkbildningsarbetets folkrörelseförankring, och för att genom medvetna åtgärder från samhällets sida främja och stimulera en utveckling i den riktningen.

- Folkbildningsarbetet är ett viktigt led i folkrörelsernas strävanden att förändra samhället i överensstämmelse med sina grundvärderingar och mål.
- Folkbildningsarbetet kan bredda och vitalisera samhällsdebatt och opinionsbildning och framför allt ge röst och stämma åt de många människor som inte kan komma till tals i massmedier, på estrader och talartribuner.
- Folkbildningsarbetet kan smidigt anpassas till människors behov, intressen och förutsättningar för studier och kulturaktiviteter, vilket är särskilt viktigt i strävandena att nå de stora grupperna av kulturellt och utbildningsmässigt missgynnade människor.
- Folkbildningsarbetet kan utveckla och förnya föreningslivet och därigenom skapa rikare tillfällen till kontakt och gemenskap mellan människor.
- Folkbildningsarbetet har speciella förutsättningar att tillgodose människors behov av kulturupplevelser, eget aktivt skapande och att utveckla en egen kulturell identitet.
- Folkbildningsarbetet kan skapa realistiska alternativ till ett alltmer kommersialiserat utbud av kultur och fritidssysselsättningar.

Mot denna bakgrund är det enligt vår mening av avgörande betydelse att folkbildningsarbetet har en stark förankring i folkrörelserna.

Utredningsmajoritetens ställningstaganden syftar enligt vår mening inte till att stärka och ta tillvara det unika i folkbildningsarbetets folkrörelsekaraktär. De positiva omdömen om folkrörelserna, som återfinns här och var i texten, är halvhjärtade och har inte påverkat majoritetsgruppens konkreta förslag och ställningstaganden. Majoritetslinjen innebär i själva verket att studieförbundens folkrörelsekaraktär försvagas, och att de nu kan komma att utvecklas till serviceorgan som sins emellan konkurrerar om deltagarna med glättad kommersiell marknadsföring.

Väsentliga delar av folkbildningsarbetet får genom majoritetens förslag och

anslagsberäkningar försämrade ekonomiska villkor att arbeta under. Resultatet av fyra års utredningsmöda stannar i stort sett vid en omfördelning av nuvarande resurser och vissa i och för sig värdefulla tekniska förbättringar men kan enligt vår mening inte karakteriseras som ett reformförslag.

Det har naturligtvis inte varit möjligt för oss att i alla sammanhang och på varje enskild punkt reservera oss till förmån för skrivningar, som på ett korrekt sätt beskriver vår syn på hur samhällets folkbildningspolitik bör utformas. I denna reservation har vi varit nödsakade att begränsa oss till de delar av majoritetens yrkanden som enligt vår mening kan vålla folkbildningsarbetet skada, samtidigt som vi pekat på alternativ, som ger förutsättningar för en gynnsam utveckling för det folkrörelseförankrade folkbildningsarbetet.

Studieförbundens kännetecken (3.4.3)

Redan i utredningens debattskrift *Folkbildningen i framtiden* (SOU 1977:38) redovisades att det bland ledamöterna fanns delade meningar om bidragsbestämmelsernas krav på att det skall "föreligga förutsättningar för en objektiv och allsidig belysning av studieämnena". Enligt sina direktiv skulle utredningen överväga innebörden av kravet på objektivitet och allsidighet och hur detta skall uttryckas. Utredningen skulle 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".

Utredningen var enig om att ordet objektivitet borde utgå och ersättas av ordet saklighet. En del av utredningens ledamöter ansåg dessutom att kravet på allsidig belysning borde ersättas av ett krav på mångsidig belysning. En annan del av utredningens ledamöter hävdade att "kravet, att det skall föreligga förutsättningar för en allsidig belysning av studieämnena, måste kvarstå oförändrat".

Enligt vår mening bör ordet allsidig bytas mot ordet mångsidig.

Att ställa krav på allsidighet är en orimlighet, som leder antingen till att vissa ämnen och problem inte kan studeras i studiecirkelform eller att cirklarna medvetet bryter mot gällande bestämmelser. Hur skulle en studiecirkel t. ex. i energipolitik kunna garantera att alla sidor av ämnet blir belysta? Samhället bör enligt vår mening inte ställa villkor, som de bidragsmottagande organisationerna inte förmår leva upp till. Det leder bara till en bristande respekt för bidragsbestämmelser över huvud taget.

Utredningens majoritet har uppenbarligen insett att deras ursprungliga krav var alltför långtgående. I sin slutskrivning säger man därför att folkbildningsarbetet skall präglas av *en strävan* till allsidig belysning. Ett imperativ förvandlas därmed snabbt till en from förhoppning. Även den mest ensidigt genomförda studiecirkel lär utan risk för att bli överbevisad om motsatsen kunna hävda, att man *strävat efter* allsidighet.

Enligt vår mening bör folkbildningsförordningen på denna punkt utformas enligt följande:

Verksamheten skall med utgångspunkt från demokratins grundläggande värderingar bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktankande och på ett sådant sätt att

självständigt tänkande och ställningstagande främjas. Studieverksamheten skall dessutom präglas av saklighet och mångsidighet.

Denna formulering i en kommande folkbildningsförordning ställer krav på att studieämnena inte får bli ensidigt belysta, samtidigt som den lämnar rimligt utrymme för att verksamheten skall kunna präglas av de idéer och värderingar som respektive organisationer och grupper ansluter sig till.

Arbetsplatsorienterad verksamhet (7.3.5)

Utredningen föreslår att det särskilda tilläggsbidraget till allmänna studie-cirklar (det s. k. priobidraget) skall avskaffas. Vi delar den uppfattningen, men endast under förutsättning att de generellt utgående bidragen kompletteras av selektivt verkande bidrag med en klar fördelningspolitisk syftning. Utredningen har enats om sådana riktade bidrag till boende i glesbygd, handikappade och invandrare. Utredningens majoritet har emellertid avvisat vårt krav på ett riktat bidrag också till arbetsplatsorienterad verksamhet.

Utredningsmajoritetens ställningstagande innebär att de ekonomiska villkoren för den arbetsplatsorienterade studieverksamheten i jämförelse med nu utgående bidrag försämrats. Det vittnar enligt vår mening om en negativ inställning till de reformer för en demokratisering av arbetslivet, som de fackliga organisationerna drivit fram under senare år och som riksdagen under relativt stor enighet beslutat om.

Gemensamt för alla de nya och reviderade lagarna på arbetslivets område – lagen om hälso- och miljöfarliga varor, arbetsmiljölagen, medbestämmandelagen, lagen om anställningsskydd, främjandelagen m. fl. – är att de skapat de rättsliga och formella förutsättningarna för en demokratisering av arbetslivet. Det faktiska resultatet av reformerna – det reella innehåll, som lagstiftningen syftar till – kan endast uppnås genom ett systematiskt, på kunskaper baserat arbete av de anställda själva och deras fackliga organisationer i förhandlingar med arbetsgivaren.

I förhandlingsarbetet har arbetsgivarparten, framför allt på det lokala planet, oftast ett klart övertag. Arbetsgivaren kan i synnerhet på större arbetsplatser ställa upp med på samhällets bekostnad välutbildade förhandlare, tekniker och andra sakkunniga, som gör hela förhandlingsarbetet svärgripbart och skrämmande för de anställda.

Den fackliga studieverksamheten är därför en viktig, för att inte säga helt avgörande förutsättning för att parterna skall kunna mötas på en mera jämställd fot. Att kunna tala, skriva, diskutera, argumentera; att ha kunskaper om gällande lagar och hur de skall kunna tillämpas på den egna arbetsplatsen; att kunna förstå tekniska processer och administrativa system och förändringar i dessa, bl. a. då på dataområdet och i fråga om kemiska ämnen och produkter; att kunna ta ställning till ekonomiska data och redovisningar – allt detta är avgörande förutsättningar för att anställda skall kunna skaffa sig ett reellt inflytande över den egna arbetssituationen och över det företag i vilket de är anställda.

Utredningens majoritet har i samband med att de avvisat vårt förslag om ett särskilt riktat bidrag till arbetsplatsorienterad studieverksamhet, uttalat att "särskilda projektbidrag som stöd för informationsgivning vid förändrad

lagstiftning eller vid förändringar i övrigt på arbetsmarknadsområdet kan övervägas och beslutas vid aktuella tillfällen". Majoritetsgruppen bortser då ifrån

att demokratiseringen av arbetslivet måste vara en ständigt pågående process och inte bara en fråga om temporära informationsinsatser när lagar stiftas eller revideras;

att de förtroendevalda som skall föra de anställdas talan ständigt skiftar – vana och rutinerade förhandlare slutar sin anställning eller drar sig tillbaka från sina förtroendeposter, andra med mindre erfarenheter av förhandlingar och fackligt arbete kommer i deras ställe;

att ständigt nya människor utan fackliga kunskaper och erfarenheter anställs och skall ges möjligheter till medinflytande och medbestämmande.

Demokratiseringen av arbetslivet är självfallet inte bara en angelägenhet för en begränsad grupp av fackliga förtroendevalda och funktionärer – den syftar till att göra alla anställda kapabla att påverka sin arbetssituation och sitt företag.

Mot denna bakgrund föreslår vi ett särskilt tilläggsbidrag till arbetsplatsorienterad studieverksamhet. Bidraget bör utgå med 20 procent av beräkningsunderlaget för grundbidrag till studiecirkel under första reformsteget och sedan avtrappas med fem procentenheter för varje följande reformsteg. Bidraget bör utgå till studiecirkel för medlemmar i arbetstagarorganisationerna för studier i ämnen, som är av betydelse för de anställdas möjligheter till medbestämmande i arbetslivet. Det bör ankomma på tillsynsmyndigheten att i samråd med arbetstagarorganisationerna precisera ämnesområdena för denna verksamhet.

Annan bildningsverksamhet (7.6.4)

Utredningen är enig om att det nuvarande bidraget till kulturprogram i föreningslivet bör omvandlas till ett bidrag till annan bildningsverksamhet med den inriktning och bidragskonstruktion som föreslås i betänkandet. På två punkter finns det emellertid delade meningar mellan oss och utredningens majoritetsgrupp.

1 Utredningens majoritet föreslår att bidraget under första reformåret skall utgå med 30 miljoner kronor. Detta förslag är ett av resultaten av de drastiska nedskärningar som majoritetsgruppen drivit igenom i utredningsarbetets slutskede.

Vi kan inte ansluta oss till majoritetsgruppens förslag på denna punkt.

När det tidigare bidraget till föreläsningverksamhet 1974 omvandlades till ett bidrag till kulturprogram i föreningslivet, var detta ett led i en ny kulturpolitik, som långt mera konsekvent och kraftfullt än tidigare betonade folkrörelsernas roll och ställning i vårt kulturliv. Den nya bidragskonstruktionen, och de uppräknings av bidraget som riksdagen beslutade om under de närmaste följande åren, innebar en kraftig stimulans för den kulturverksamhet som studieförbunden bedriver främst genom och i samverkan med sina medlemsorganisationer. Refor-

men har haft betydelse framför allt på två sätt: den har stimulerat föreningslivet och direkt medverkat till en förnyelse och utveckling av verksamhetens arbetsformer och inriktning, och den har vidgat möjligheterna till kulturdelaktighet och kulturupplevelse för stora grupper av medborgare, som av skilda anledningar inte deltar i samhällets institutionaliserade kulturliv.

Trots uppräkningsarna har bidragen inte på långa vägar svarat mot föreningslivets behov och förväntningar. Enligt gällande bestämmelser skall bidraget kunna täcka 75 procent av bidragsgrundande kostnader. Dessa kostnader för studieförbunden uppgick 1977/78 till 30,2 miljoner kronor. Bidraget till studieförbundens kulturprogramverksamhet var då 12 miljoner, vilket innebär att den statliga kostnadstäckningen stannade under 40 procent.

Om kulturprogrammen skall kunna spela en mera framträdande roll i folkrörelsernas föreningsliv, är det givetvis nödvändigt att de kan bli tämligen regelbundna inslag i organisationernas verksamhet. Utgår man från att hela anslaget till studieförbundens kulturprogramverksamhet ograverat skulle användas för arrangemang inom medlemsorganisationernas föreningsliv och att bidraget beräknades så lågt som 400 kronor per arrangemang, skulle pengarna endast räcka till ett kulturprogram per lokal enhet vartannat år.

Det nu utgående bidraget till kulturprogram är alltså otillräckligt. Det svarar inte tillnärmelsevis mot de mål och ambitioner som riksdagen uttalade i 1974 års beslut om en ny kulturpolitik, och de svarar inte heller mot kulturarbetarnas förväntningar att få medverka i folkrörelsernas kulturliv och få en rimlig ersättning för detta arbete.

Det nu föreliggande förslaget innebär att bidragets användningsområde vidgas till att också omfatta en rad nya, kulturpolitiskt mycket intressanta aktiviteter, som för närvarande inte kan få statligt stöd. Det har varit utredningens ambition att det föreslagna bidraget till annan bildningsverksamhet både skulle kunna bredda och kvalitetsmässigt förbättra den traditionella kulturprogramverksamheten och öppna möjligheterna till kulturaktiviteter i nya, utvecklingsbara former med tyngdpunkten lagd på samspel och samverkan mellan amatörer och professionellt verkamma kulturarbetare.

Som redan nämnts föreslår utredningens majoritet att bidraget skall utgå med 30 miljoner kronor. Reellt innebär det att anslaget i jämförelse med innevarande budgetår räknas upp med 7,8 miljoner kronor. Majoritetsgruppen sätter därmed stopp för den reform som utredningen betraktat som sitt kulturpolitiskt mest betydelsefulla förslag. Det måste nämligen bli effekten av att bidragets användningsområde vidgas väsentligt och bidragsuppräknningen stannar under åtta miljoner kronor.

Vi föreslår att bidraget till annan bildningsverksamhet under första reformåret utgår med 54 miljoner kronor.

- 2 Utredningen föreslår att bidraget till annan bildningsverksamhet skall ha formen av ett reservationsanslag och fördelas av tillsynsmyndigheten efter förslag av Folkbildningsförbundet.

Enligt utredningsmajoriteten skall omfattningen av denna verksamhet

inom respektive studieförbund läggas till grund för fördelningen av bidraget. Vidare skall omfattningen av och kostnaderna för verksamhet genomförd i glesbygd eller i samarbete med handikapp- eller invandrarorganisation särskilt beaktas vid medelsfördelningen.

Verksamhet som genomförs i glesbygd eller i samverkan med handikapporganisation eller invandrarorganisation skall givetvis ges hög prioritet. Om detta råder det full enighet i utredningen. Vi motsätter oss emellertid majoritetsgruppens förslag att bidraget i övrigt skall fördelas enbart på grundval av verksamhetens omfattning inom respektive studieförbund. Enligt vår mening skall bidragskonstruktion och fördelningsprinciper utformas på ett sådant sätt att den folkrörelseförankrade verksamheten stimuleras och utvecklas.

Det nuvarande bidraget infördes efter förslag i 1974 års kulturproposition. Bidraget fick rubriceringen "Kulturprogram i föreningslivet". Med bestämmelsen "i föreningslivet" markerade riksdagen att bidraget i första hand var avsett för kulturarrangemang i folkrörelser och organisationer.

Den av majoritetsgruppen föreslagna fördelningsprincipen strider enligt vår mening mot denna grundsyn på bidragets syfte och kommer på sikt att försvåra folkrörelsernas möjligheter att utveckla ett rikt och varierande kulturliv. Den föreslagna ordningen verkar nämligen på det sättet, att ju fler kulturarrangemang ett studieförbund kan genomföra, desto större andel får förbundet av de tillgängliga resurserna. Verksamhetens syfte, inriktning och karaktär spelar i det sammanhanget ingen som helst roll.

All erfarenhet visar att det är betydligt enklare och mindre arbetskrävande att anordna allmänna utåtriktade arrangemang än att driva en seriöst syftande kulturverksamhet genom organisationer och föreningar, integrerad i deras mötes- och arbetsformer. Det är emellertid denna senare väg man måste gå, om man verkligen vill utveckla en folkrörelsekultur, och framför allt om man skall kunna använda de kanaler folkrörelserna erbjuder för att nå nya, kulturellt missgynnade grupper av människor.

Vi föreslår att bidraget fördelas mellan studieförbunden i proportion till antalet genomförda arrangemang inom respektive studieförbund under den senaste treårsperioden. Härvid skall arrangemang som anordnats i samverkan med medlemsorganisation eller annan organisation, som studieförbundet stadigvarande samarbetar med, räknas upp med koefficienten 1,2. På samma sätt skall arrangemang anordnade i glesbygd eller i samverkan med handikapp- eller invandrarorganisation räknas upp med koefficienten 1,2.

Bidrag till instruktion och administration (7.6.6)

Utredningen föreslår att bidragsgivningen till de lokala studieförbundsavdelningarnas kostnader för instruktion och administration förs över från primärkommunerna till staten. I gengäld har utredningen räknat med att vissa andra kostnader, bland annat för studiematerial, lokaler, utrustning och en del åtaganden i handikappverksamheten skall kunna täckas med kommunala medel.

Omläggningen syftar främst till att utjämna de nu ofta mycket stora

variationerna i kommunernas bidragsgivning till studieförbundens verksamhet. Genom denna omläggning av bidragssystemet kan också vissa orättvisor mellan studieförbunden inom en och samma kommun undanröjas.

Utredningen har räknat fram att det statliga stödet till instruktions- och administrationskostnader bör utgå med ett belopp som utgör 49 procent av en studieförbundsavdelnings erhållna grundbidrag, extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet.

I slutskedet av utredningens arbete har majoritetsgruppen bestämt sig för att halvera den bidragsnivån och föreslå att bidraget skall utgå med ett belopp som svarar mot 25 procent av beräkningsunderlaget. Majoriteten har inte närmare redogjort för om eller hur och när den återstående delen av bidraget skall överföras till den statliga bidragsgivningen. Därigen har man åstadkommit total oklarhet i fråga om ansvarsfördelningen mellan stat och kommuner på detta område.

Majoritetsgruppens förslag har förts fram i ett så sent skede av utredningens arbete, att det varit omöjligt att bedöma vilka konsekvenser det kommer att få. Man måste emellertid räkna med att det kan få mycket allvarliga återverkningar på studieförbundens ekonomiska situation och arbetsvillkor, eftersom bidraget, som utredningen från början konstruerat det, är en viktig länk i ett enhetligt uppbyggt bidragssystem. Bland annat måste man vara medveten om följande förändringar:

- Det statliga bidraget till s. k. prioriterade studiecirklar upphör. Till viss del har detta bidrag varit avsett att täcka lokala administrativa kostnader.
- Det särskilda statliga bidraget till administrations- och lokalkostnader i invandrarundervisningen försvinner. Staten betalar nu i princip 100 procent av dessa kostnader. Verksamheten skall enligt gällande bidragsregler vara kostnadsfri för deltagarna. Om inte invandrararnas villkor för deltagande i svenskundervisningen skall försämrats, blir det kommunerna som får ta på sig hela lokalkostnaden och hälften av administrationskostnaderna för denna verksamhet.
- Det statliga stödet till studiematerial upphör. Avsikten från utredningens sida har varit att kommunerna skulle ta över denna bidragsgivning mot att staten tog ansvaret för bidraget till avdelningarnas instruktions- och administrationskostnader. Nu föreslår utredningsmajoriteten att staten endast skall ta hälften av dessa kostnader och förutsätter att kommunerna skall svara för den andra hälften – en summa på 130 miljoner kronor – samtidigt som de skall ta över hela ansvaret för bidragsgivningen till studiematerial, som utredningen beräknat till 82 miljoner kronor.

Utredningsmajoritetens ställningstagande innebär att ansvaret för samhällets stöd till folkbildningsarbetet, i långt större utsträckning än utredningen från början räknat med, läggs på kommunerna. Avsikten från utredningens sida, att utjämna skillnaderna i bidragsgivningen mellan olika kommuner, kommer således inte att kunna uppnås. Syftet att inom ramen för instruktions- och administrationsbidraget ge studieförbundsavdelningarna möjlighet att bygga upp en garanti- och likviditetsfond kan endast förverkligas till en del.

Hur kommunerna i detta ovissa läge kommer att utforma principerna för den kommunala bidragsgivningen går inte att bedöma. Det enda man med

säkerhet vet är att de bidrag till prioriterad studiecirkelverksamhet, som nu utgår i många kommuner och landsting, kommer att upphöra eftersom bidragsformen inte längre kommer att finnas med i det statliga bidragssystemet. Utredningsmajoriteten har i slutskedet av utredningens arbete drivit igenom ett förslag, som ryckt undan en av hörnpelarna i det föreslagna statliga bidragssystemet. Kostnaderna övervältras på kommunerna, och samtidigt försämras villkoren för grupper med kort grundutbildning och svag studiemotivation.

Vi föreslår att statsbidrag till de lokala studieförbundsavdelningarnas kostnader för instruktion och administration skall utgå med ett belopp som utgör 49 procent av utgående grundbidrag till studiecirklar, extra resurs och bidrag till annan bildningsverksamhet.

Bidrag till studieförbund (7.6.7)

Utredningen föreslår att bidrag till studieförbund skall utgå för fyra olika ändamål, nämligen organisationskostnader, pedagogisk verksamhet, handikappverksamhet samt till en basresurs som är lika för samtliga studieförbund oavsett storlek och verksamhetsinriktning.

Utredningen är enig i förslagen om bidrag till handikappverksamhet och till en basresurs. När det gäller bidraget till organisationskostnader och pedagogisk verksamhet har utredningsmajoriteten lagt förslag som vi inte kan acceptera.

Utredningens kansli har räknat fram att dessa bidrag – för att svara mot ett tidigare realvärde och ge utrymme för nya, angelägna behov – bör utgå med belopp som svarar mot 3,5 respektive 4 procent av utgående grundbidrag till studiecirklar, extra resurs, bidrag till annan bildningsverksamhet och riktade bidrag. Majoritetsgruppen har beslutat föreslå att bidragen skall utgå med 2,5 respektive 3 procent av ovannämnda beräkningsunderlag.

Bidragen till studieförbundens organisationskostnader har släpat efter kraftigt under en följd av år och inte tillnärmelsevis anpassats efter kostnadsutvecklingen och verksamhetens tillväxt. Det betyder att de inte heller räckt till för att täcka kostnaderna för sådana nya uppgifter som studieförbunden ställts inför och som är väsentliga framför allt för att utveckla en väl fungerande ekonomisk förvaltning och för att höja verksamhetens kvalitet.

Utredningen har i sina överväganden om bidragets utformning föreslagit att vissa sådana behov skall kunna tillgodoses inom ramen för bidraget till studieförbund.

När det gäller organisationsbidraget har utredningen föreslagit att särskilda resurser skall ställas till studieförbundens förfogande för att ge dem möjlighet att bygga upp en decentraliserad rådgivning, tillsyn och kontroll över verksamheten. Förslaget går ut på att varje studieförbund skall vara skyldigt att avsätta 17 procent för sådana insatser.

Bidraget till pedagogisk verksamhet har beräknats med hänsyn till att tio procent av bidraget skall avsättas till pedagogiskt försöks- och utvecklingsarbete.

Om man med utgångspunkt från verksamhetsåret 1965/66, då 1963 års folkbildningsreform hade genomförts fullt ut, skulle räkna upp bidraget med

hänsyn till de kostnads- och volymökningar som ägt rum sedan dess, skulle organisationsbidraget 1977/78 uppgått till 25 miljoner och bidraget till pedagogisk verksamhet till 23 miljoner kronor. Med utredningsmajoritetens förslag stannar bidragen vid 18 respektive 22 miljoner kronor.

Utredningsmajoritetens förslag innebär således att bidragen inte heller nu kommer upp i nivå med deras tidigare reella värden och långt mindre ger utrymme åt ändamål som rådgivning, tillsyn, kontroll, pedagogiskt försöks- och utvecklingsarbete.

Enligt vår mening är de av utredningens kansli framräknade bidragsbeloppen rimliga och nödvändiga framför allt med tanke på att bidraget bör ge studieförbunden möjlighet att förverkliga sina kvalitetsambitioner och bygga upp en effektiv, fungerande ekonomisk förvaltning. Vi föreslår därför att bidrag till studieförbundens organisationskostnader utgår med 3,5 procent och till deras pedagogiska verksamhet med 4 procent av det föreslagna bidragsunderlaget. Det innebär att bidraget beräknat på 1977/78 års verksamhet skall utgå med 31,5 miljoner kronor till organisationskostnader och 36 miljoner kronor till pedagogisk verksamhet.

Bidrag till uppsökande verksamhet (7.8)

Utredningen betraktar den uppsökande verksamheten som ett viktigt fördelningspolitiskt instrument i vuxenutbildning och kulturliv. Vi vill kraftigt understryka utredningens uppfattning i detta avseende.

Den uppsökande verksamheten visade sig redan i de försök, som genomfördes av kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning (FÖVUX), vara en mycket effektiv metod när det gäller att nå ut till, aktivera och motivera utbildningsmässigt och kulturellt missgynnade människor. Efter 1975 års vuxenutbildningsreform har den uppsökande verksamheten på arbetsplatser utvecklats till en självklar och nödvändig arbetsform i de fackliga organisationernas studie- och kulturverksamhet. Försöksverksamheten i bostadsområden och inom vissa organisationer har medverkat till att vidareutveckla och förbättra arbetsmetoderna och ytterligare understryka behovet av insatser på detta område. Vi delar alltså utredningens uppfattning att den uppsökande verksamheten på arbetsplatser bör förstärkas och byggas ut och att samma verksamhet i bostadsområden och inom vissa organisationer nu bör permanentas och förses med resurser för ett mera planmässigt och kontinuerligt arbete.

Utredningsmajoriteten har emellertid, när det gäller statens stöd till denna verksamhet, lagt fram förslag som vi inte kan ansluta oss till. Allmänt kan sägas om majoritetsgruppens förslag, att de syftar till att försvaga folkrörelsekaraktären på den uppsökande verksamheten och minska de berörda gruppernas eget ansvar för och inflytande över verksamheten.

Majoriteten föreslår att ansvaret för planeringen, ansökan om bidrag och genomförandet av den uppsökande verksamheten på arbetsplatser skall åvila studieförbundsavdelningarna. För närvarande ligger dessa uppgifter på de fackliga organisationerna samt Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges fiskares riksförbund (SRF) och Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO).

Av såväl principiella som praktiska skäl måste vi motsätta oss utredning-

ens förslag. Som redan påpekats är det enligt vår mening utomordentligt angeläget att ansvaret för verksamhet av detta slag så nära som möjligt knyts till de människor bland vilka verksamheten skall bedrivas. Detta är en central tanke i allt folkrörelsearbete. En ändring i enlighet med majoritetsgruppens förslag innebär att man ifrågasätter de anställdas förmåga att genom sina egna organisationer ta ansvaret för denna verksamhet. Det innebär också ett avsteg från en viktig folkrörelseprincip.

Man måste i det här sammanhanget vara medveten om att det ansvar för den uppsökande verksamheten, som de fackliga organisationerna fick genom 1975 års vuxenutbildningsproposition, inneburit en kraftig stimulans för den fackliga studieverksamheten. Det skulle enligt vår mening vara djupt olyckligt om riksdagen, genom att följa utredningsmajoritetens förslag, medverkade till att bryta denna utveckling.

Så långt vi kan bedöma har majoritetsgruppen inte gjort klart för sig vad detta förslag innebär. Studieförbunden har ingen generell rätt att gå in på arbetsplatserna eller bestämma vilka personer som skall bedriva uppsökande verksamhet där. På arbetsplatsen gäller inte allemansrätten. Det är arbetsgivaren som bestämmer vem som skall ha rätt vistas där. Genom medbestämmandelagen har nu de anställdas fackliga organisationer rätt till inflytande i frågor av detta slag. Därför är det fel att ta ifrån de anställda och deras organisationer ansvaret för den uppsökande verksamheten och lägga det på studieförbunden, som inte har och uppenbarligen inte heller kan få någon självskrivet rätt att driva sådan verksamhet på arbetsplatserna.

Majoritetsgruppen har uppenbarligen inte heller tagit hänsyn till att de fackliga organisationerna, inom ramen för lagen om facklig förtroendemans ställning, kan förhandla sig till rätt att på betald arbetstid bedriva uppsökande verksamhet på arbetsplatsen. Utredningsmajoritetens förslag innebär att ansvaret för den uppsökande verksamheten på arbetsplatsen skulle ligga på studieförbunden när den finansieras genom statsbidrag, och på de fackliga organisationerna när den anordnas som ett fackligt förtroendeuppdrag enligt förtroendemannalagen. Vi anser detta föga ändamålsenligt.

Det finns enligt vår mening ytterligare ett skäl för att den uppsökande verksamheten, även i fortsättningen bör åvila de fackliga organisationerna. Den uppsökande verksamhetens syfte är givetvis inte att ensidigt skaffa deltagare till en viss vuxenutbildningsanordnare. Det ligger visserligen i sakens natur att flertalet av dem, som genom sådana insatser stimuleras till vuxenstudier, kommer att bedriva dessa studier i det studieförbund, som den fackliga organisationen tillhör eller normalt samarbetar med. Men det är samtidigt viktigt att markera att den uppsökande verksamheten skall kunna tillgodose alla de skilda behov av studier och utbildning som kan finnas på en arbetsplats. Det kan vara fråga om studier vid folkhögskola, kommunal vuxenutbildning, AMU-center eller högskola, likaväl som i ett studieförbund.

Enligt vår mening bör den fackliga organisationen med sin egen studieplanering och sina egna uppsökare ha större förutsättningar att opartiskt informera om olika utbildningsmöjligheter än en representant för ett visst studieförbund.

Enligt vår mening bör inte heller, som utredningsmajoriteten föreslår, ansvaret för den uppsökande verksamheten utanför arbetsplatserna läggas på

studieförbunden. Vi har i denna fråga samma principiella uppfattning som när det gäller verksamheten på arbetsplatserna. Ansvaret bör i första hand och så långt det är möjligt förankras hos de människor, bland vilka verksamheten skall bedrivas, och i deras egna föreningar. Det garanterar en kunskap om och förståelse för dessa människors situation och förutsättningar, som är av största betydelse för verksamhetens genomförande, och det stimulerar också intresset för en aktiv studie- och kulturverksamhet inom deras egna sammanslutningar och organisationer.

Vi föreslår att ansvaret för den uppsökande verksamheten i första hand skall ligga på de organisationer bland vilkas medlemmar verksamheten skall bedrivas eller som i övrigt kan anses representera den grupp man vill vända sig till. Konkret innebär det att den uppsökande verksamheten på arbetsplatser skall bedrivas av de fackliga organisationerna, i bostadsområden av bostadsorganisationer och hyresgästorganisationer, bland handikappade och språkliga minoriteter av dessas organisationer, bland lantbrukare av Lantbrukarnas riksförbund, bland fiskare av Sveriges fiskares riksförbund och bland hantverkare av Sveriges hantverks- och industriorganisation.

Utredningsmajoriteten föreslår vidare att bidrag till uppsökande verksamhet utanför arbetsplatserna bör fördelas av den tillsynsmyndighet, som svarar för övrig bidragsgivning till studieförbunden, för närvarande skolöverstyrelsen.

Vi delar inte den uppfattningen. Enligt vår mening bör bidragen förmedlas av vuxenutbildningsnämnderna, som nu och enligt utredningens uppfattning också i framtiden skall svara för bidragsgivningen till den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna. Det kan enligt vår mening inte anses rationellt att fördelningen av två i princip och praktisk tillämpning lika bidrag skall läggas på två helt olika myndigheter. Vuxenutbildningsnämnderna är enligt vår uppfattning också lämpligare för denna uppgift än ett centralt ämbetsverk, eftersom de befinner sig närmare den praktiska verksamheten och därmed har större möjligheter att skaffa sig en god överblick av behov, förutsättningar och resultat.

Som en direkt konsekvens av vårt förslag att ansvaret för den uppsökande verksamheten skall läggas på mottagargruppernas egna organisationer och inte på studieförbunden, motsätter vi oss också utredningsmajoritetens förslag att bidraget till uppsökande verksamhet utanför arbetsplatserna skall kvoterar mellan studieförbunden i proportion till antalet studietimmar inom respektive förbund. Vi vill betona att bidraget till uppsökande verksamhet skall betraktas som en fördelningspolitisk resurs. Den bör fördelas enbart på grundval av redovisade behov och hållbarheten i de projektplaner som skall ligga till grund för insatserna på detta område och inte med hänsyn till hur många studietimmar studieförbunden redovisar.

Bidrag till Folkbildningsförbundet (7.9)

Utredningen har i avsnitt 4.4 diskuterat Folkbildningsförbundets och dess regionala organ länsbildningsförbundens ställning och uppgifter dels i relation till studieförbunden och dels i förhållande till övriga organ och organisationer inom utbildningsväsende och kulturliv.

Vi vill framför allt peka på hur Folkbildningsförbundet både centralt och

regionalt kommit att spela en alltmer framträdande roll som kontaktyta och samarbetsorgan mellan folkbildningsorganisationer, myndigheter, kulturinstitutioner och andra kulturorgan i samhället. Det är enligt vår mening en utveckling, som samhället bör stödja och främja.

Vi anser därför att bidrag till Folkbildningsförbundet och dess regionala organ bör utgå med ett högre belopp än vad utredningsmajoriteten förordar. Vi föreslår att bidraget utgår med 3 740 000 kronor.

Vi anser också att bidrag till kulturprogram som förmedlas av länsbildningsförbunden bör utgå med ett högre belopp än vad majoritetsgruppen föreslagit och har här räknat med 3 200 000 kronor.

Totalt föreslår vi alltså att bidrag till Folkbildningsförbundet för ovan nämnda ändamål skall utgå med 6 940 000 kronor.

Kostnadsberäkningar (9)

Förutom en rad principiellt viktiga förslag, som främst avser att markera och stärka studieförbundsverksamhetens folkrörelsekaraktär, har vi i denna reservation på väsentliga punkter yrkat på ett större statligt stöd till denna verksamhet än vad utredningsmajoriteten förordar. På vilka punkter och i vilken omfattning våra yrkanden skiljer sig från majoritetsgruppens framgång av nedanstående sammanställning, som redovisar kostnaderna framräknade på 1977/78 års verksamhetsomfattning och kostnadsnivå.

Bidrag/ändamål	Majoritetens förslag, kkr	Reservanternas förslag, kkr
Grundbidrag till studiecirklar	514 000	514 000
Riktade bidrag		
a) Glesbygd	4 532	4 532
b) Invandarcirklar	12 840	12 840
c) Handikappcirklar	1 144	1 144
d) Arbetsplatsorienterad verksamhet	—	10 147
Extra resurs	35 980	35 980
Annan bildningsverksamhet	30 000	54 000
Instruktion, administration	130 000	268 000
Bidrag till studieförbund		
a) Basbidrag	2 200	2 200
b) Organisationskostnader	18 212	31 523
c) Pedagogisk verksamhet	21 854	36 026
d) Handikappverksamhet	14 500	14 500
Bidrag till Folkbildningsförbundet	4 500	6 940
FoU	5 000	5 000
Summa	794 762	996 832

Vi anser att våra förslag är rimliga och riktiga om den tilltänkta folkbildningsreformen skall vara värd benämningen reform. Utredningens majoritet har i utredningsarbetets slutskede på ett närmast drastiskt sätt skurit ned tidigare framräknade bidragsbelopp. Därigenom har man inte bara gusat förhoppningarna om bättre utvecklingsmöjligheter för studieförbundens

verksamhet; man har också på väsentliga punkter försämrat det statliga stödet och skapat en förvirring och osäkerhet om studieförbundens framtida ekonomiska villkor, som vi anser djupt olycklig.

För svenskt folkbildningsarbete men också för kulturlivet i övrigt är det enligt vår mening av största betydelse att statsmakterna beaktar våra yrkanden.

2 Av ledamöterna *Lars Ahlmark* och *Hans Nyhage* angående reformernas genomförande

A Reformsteg 1

Utredningen förordar att de föreslagna reformerna genomföres i fem reformsteg. Det första steget innebär kostnadsökningar från 573 813 kkr i jämförbara bidrag 1977/78 till 794 762 kkr eller med c 38 % (tabell 9.2). Vi delar utredningens uppfattning om det angelägna i ett reformarbete på folkbildningens område. Med i särskild ordning angivna undantag kan vi även ansluta oss till den form dessa reformer erhållit. Däremot bedömer vi att samhällsekonomiska förutsättningar i dag saknas för att genomföra steg 1 i dess givna omfattning. Det hade då varit angeläget att från utredningens sida göra en prioritering av föreslagna åtgärder inom detta reformsteg för att därmed markera i vilken ordning de bör komma i fråga när utrymme för nya insatser föreligger. Någon sådan gradering har utredningen dock ej önskat göra.

För vår egen del vill vi redovisa följande prioriteringslista.

1

	Jämförbara bidrag 77/78, kkr.	Förslag, kkr
Organisationsbidrag	11 434	13 721
Pedagogisk verksamhet	12 900	15 480
Handikappverksamhet	4 300	14 500
	28 634	43 701

En förstärkning av organisationsbidraget är angelägen, bl. a. med hänsyn till de möjligheter till vidgad intern tillsyn och kontroll som utredningen behandlat i avsnitt 8.2.4. Ökat stöd till pedagogisk verksamhet ger förutsättningar för en kvalitativ förstärkning av studiecirkelarbetet. Dessa bidrag är uppräknade med 20 %. Handikappade bör ges förbättrade möjligheter att delta i studieförbundens skilda aktiviteter. Uppräkningen motsvarar utredningens förslag.

2

	Jämförbara bidrag 77/78, kkkr	Förslag, kkr
Annan bildningsverksamhet	12 615	20 000
Instr. o. administration av d:o	—	5 000
	12 615	25 000

Det nuvarande bidraget Kulturprogram inom föreningslivet vidgas till stödformen Annan bildningsverksamhet, vilken omfattar fler ändamål. För närvarande utgår ej något statligt bidrag till administration av denna verksamhet, vilket har besvärande konsekvenser för studieförbunden. Bidragsnivån är satt till 25 % av bidraget till Annan bildningsverksamhet.

3

	Tidigare nivå, kkkr	Förslag, kkr
Annan bildningsverksamhet	20 000	30 000
Instr. o. administration av d:o	5 000	7 500
Organisationsbidrag	13 721	18 212
Pedagogisk verksamhet	15 480	21 854
Folkbildningsförbundet	3 050	4 500
Forskning o. utveckling	5 000	5 000
	62 251	87 066

Fortsatt utbyggnad till slutmålet för reformsteg 1 på respektive områden.

4

	Jämförbart bidrag 77/78, kkkr	Förslag, kkr
Studiecirkelbidragets omläggning	524 514	568 496

Innebär en omläggning från nuvarande studiecirkelbidrag, tilläggsbidrag (PRIO), glesbygds- och invandrarbidrag till grundbidrag, extra resurs och riktade bidrag till glesbygd, invandrare samt handikappade. Förändringen betyder administrativa förenklingar och ökade möjligheter att nå eftersatta grupper.

5

	Jämförbart bidrag 77/78, kkkr	Förslag, kkr
Instr. o. adm. av studiecirkelverksamhet	—	122 500

Staten övertar från kommunerna viss del av bidragsgivningen till instruktion och administration av studiecirkelverksamheten. Detta ger förstärkta resurser och ökad rättvisa mellan avdelningar i olika kommuner och mellan skilda studieförbund.

B Reformsteg 2 till 5

Som ovan framhållits bedömer vi att reformerna redan inom steg 1 kräver prioriteringar och att de av oss reserverade förordade fem delstegen endast kan tagas i den takt samhällsekonomiska förutsättningar skapas. Mot den bakgrunden är det för oss naturligt att betrakta utredningens reformsteg 2 till 5 endast som räkneexempel, vilka anger konsekvenserna av bidragssuppräkningar; främst i fråga om cirkelbidraget från 80 % till 100 %. Att sådana förstärkningar skulle kunna genomföras inom överskådlig tid finner vi ej möjligt. Vi vill även rikta uppmärksamheten på de nackdelar med full kostnadstäckning som utredningen redovisar i avsnitt 7.3.1. Dessa negativa effekter i kombination med den förväntade kostnadsutvecklingen gör att vi ej kan ansluta oss till tanken på bidrag med 100 %.

3 Av ledamöterna *Lars Ahlmark* och *Hans Nyhage* angående universitetscirkelverksamheten

Utredningen diskuterar ingående gränsdragningen mellan högskola och studieförbund. Diskussionen utmynnar i ställningstagandet att högskolans aktivitet bör grundas på behov som uppstår inom respektive regions närings- och yrkesliv eller på resultat inom forskningen medan studieförbunden bör förmedla mer översiktliga orienterande kunskaper och färdigheter. Kursplanebundna cirklar skall successivt överföras till högskolan och därefter ej åtnjuta statsbidrag. S. k. fria universitetscirklar skall erhålla bidrag efter samma regler som gäller för annan studiecirkelverksamhet.

Studieåret 1978/79 deltog 41 500 personer i studieförbundens universitetscirklar. Denna breda verksamhet kommer, enligt vår bedömning, att så gott som helt försvinna om utredningens förslag genomföres. Gränsdragningsresonemanget blir därmed av endast teoretiskt intresse. Visserligen hävdas att merkostnaderna för dessa cirklar, som till övervägande delen är fria, ej kursplanebundna, skall kunna täckas av den extra resursen. Detta gäller dock endast avdelningar med en omfattande verksamhet. Flertalet avdelningar på medelstora och små orter eller i glesbygd får ej så stor samlad extra resurs att cirklar på postgymnasial nivå kan finansieras. Extra resursen skall dessutom fylla andra behov.

Med de förslag utredningen lägger hade det därför varit riktigast att ställa frågan om studieförbunden fortsättningsvis bör bedriva verksamhet motsvarande nuvarande universitetscirklar. För vår del menar vi att dessa cirklar har ett stort värde. I den takt högskolan kan överta de kursplanebundna studierna bör detta naturligen ske. Men man bör komma ihåg att högskolan saknar den kontakt med enskilda människor runt om i landet och den fint förgrenade administration som är studieförbundens kännetecken. Ett sådant övertagande är därför en fråga på längre sikt än vad utredningen skisserar, om inte

värdefulla studiemöjligheter för speciellt de boende på mindre orter och i glesbygd skall gå förlorade. Vad beträffar fria universitetscirklar anser utredningen att de även framgent skall falla inom studieförbundens kompetensområde. Detta blir dock till en tom formalitet om medel för deras bedrivande ej anvisas. Högskolan får då ensam bära ansvaret även för den översiktligt orienterande postgymnasiala studieverksamheten, vilket enligt vår uppfattning ej är lämpligt. Särskilda regler för bidrag till universitetscirk- lar bör därför ingå i det nya statsbidragssystemet.

4 Av *Lars Gustafsson, Sivert Andersson, Maja-Stina Eriksson, Berit Frändås, Åke Gustavsson* och *Inge Johansson* angående folkhögskollä- rares medverkan vid samverkanskurser

Utredningens borgerliga majoritet har vid utredningens slutjusteringssam- manträde den 17 oktober 1979 beslutat ansluta sig till en reservation av ledamoten Gösta Karlsson i fråga om medverkan av folkhögskollärare vid samverkanskurser som Gösta Karlsson anmälde redan vid utredningens internatsammanträde i Norrtälje den 10 februari 1979. Vi protesterar bestämt mot att majoriteten på detta exempellösa sätt i utredningens absoluta slutskede undanröjt en tidigare närmast enhälligt godkänd skrivning. Vi vidhåller vår uppfattning och framlägger den tidigare majoritetsuppfatt- ningen som vår reservation.

Vi anser att åtgärder för att stimulera samarbetet mellan studieförbund och folkhögskolor är av stort värde.

Bestämmelsen att en till folkhögskolans långa kurser knuten lärare skall undervisa minst 25 % av kurstiden är dock stelbent och i långa stycken omotiverad. Om man på detta sätt knyter funktioner till en viss kategori kan inte anordnarna fritt välja den som är mest lämplig att genomföra avsedd uppgift. Det kan inte vara av intresse varken för folkhögskolan eller för samverkande studieförbund att så är fallet. Vi menar att i många fall är de ledare och funktionärer, som har sin hemvist i studieförbunden och som studieförbunden kan ställa upp med, lika "folkhögskolemässiga" vad gäller syn på uppläggning, mål och metodik som folkhögskolläraren. Samspelet mellan folkhögskolans lärare och studieförbundets företrädare är tillfredsstäl- lande tillgodosett genom att en lärare vid skolan skall vara med i planeringen och hela tiden följa kursen. Vi föreslår därför att denna bestämmelse mjukas upp så att skolan genom rektors beslut kan välja en lärare från ett studieför- bund även för de 25 % av undervisningstiden, som nu är förbehållen lärare från folkhögskolan. Självfallet skall studieförbundsrepresentanten då vara väl förtrogen med och ha erforderlig erfarenhet av folkbildningsarbetets mål och arbetsmetoder.

5 Av ledamöterna *Lars Ahlmark* och *Hans Nyhage* angående folkrörelsebegreppet

Vi anser att ett studieförbund är en folkrörelse och vänder oss mot den åtskillnad som görs i betänkandet mellan studieförbund och folkrörelse.

I utredningens debattskrift *Folkbildningen i framtiden* betonar utredningens borgerliga ledamöter, att 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 folkbildningsrörelser, där varje år hundratusentals människor skaffar sig kunskap och odlar sina talanger.”

Vad som här sägs om studieförbunden själva som folkrörelser stämmer väl överens med de kriterier utredningen enhälligt anger för en folkrörelse, nämligen att den

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.

Med hänvisning dels till vad som ovan anförts om studieförbundens uppgifter, dels till att dessa väl motsvarar de angivna kriterierna för en folkrörelse, är det uppenbart, att studieförbunden skall betraktas som folkrörelser.

Vi konstaterar sålunda att utredningen gör sig skyldig till en felaktig beskrivning, när man genomgående i betänkandet gör åtskillnad mellan studieförbund och folkrörelse.

Särskilda yttranden

1 Av ledamöterna *Mundebo, Swedberg, Ahlmark* och *Nyhage* beträffande cirkelledares ställning

Folkbildningsarbetet har från första början varit starkt beroende av de insatser som gjorts av ideellt motiverade och på frivilligbasis engagerade cirkelledare. Utan dessa insatser skulle folkbildningsarbetet inte ha fått den betydelse för stora folkgrupper som det fått.

För väsentliga delar av sin verksamhet är studieförbunden också för framtiden beroende av de ideella insatserna, det arbete som cirkelledare och andra utför i första hand därför att de vill främja de idéer det egna studieförbundet och dess medlemsorganisationer arbetar för. Särskilt vanligt torde ett sådant engagemang vara i den verksamhet som studieförbunden

genomför på uppdrag av eller i direkt samverkan med medlemsorganisationerna. Det är angeläget att denna del av folkbildningsarbetet alltså kan genomföras med utnyttjande av sådant personligt engagemang.

Karaktären av förtroendeuppdrag är i detta sammanhang oberoende av om arvode utgår för cirkelledaruppdraget och av om ev. sådant arvode är avtalsbundet.

Allt cirkelarbete har emellertid inte och kan inte ha denna karaktär. Det finns, både i den studieverksamhet som bedrivs inom medlemsorganisationerna och i den som mera direkt vänder sig till en bred allmänhet, ämnen där idéförankringen betyder mindre och ämneskunskapen betyder mer. Som exempel härpå kan cirkelverksamheten inom språksektorn nämnas, men förhållandet är likartat på andra områden.

Detta förhållande motiverar att man vid valet av cirkelledare för denna del av verksamheten dels kräver ämneskunskaper, dels är beredd att betala avtalsenliga löner.

I denna verksamhet förekommer i stor utsträckning anställda cirkelledare. Det bör uppmärksammas att dessa cirkelledare i flertalet fall inte är heltidsanställda. Ofta omfattar anställningen endast några få timmar per vecka. Majoriteten av de anställda cirkelledarna är personer med annan huvudsaklig sysselsättning som finner det naturligt att utnyttja speciella ämneskunskaper för ett engagemang på fritiden i folkbildningsarbetet.

Uppdelningen av de inom studieförbunden verksamma i tre kategorier – administratörer, anställda cirkelledare och personer med cirkelledarskapet som förtroendeuppdrag – framstår mot den antydda bakgrunden som otillräckligt motiverad.

Två skilda omständigheter gör det allt mindre möjligt att ensidigt hävda cirkelledarskapet som ett förtroendeuppdrag och en fritidssyssla.

Den ena omständigheten är att folkbildningsarbetet expanderat kraftigt under en lång följd av år. Valet för studieförbunden står i den situationen mellan att i ökad omfattning anställa cirkelledare och att avstå från att söka tillgodose de växande behoven av cirkelverksamhet. De frivilliga krafter som står till förfogande är inte tillräckliga för att fylla dessa behov.

Den andra omständigheten är att en majoritet av dem som söker sig till studieförbundens verksamhet gör det för att där skaffa sig goda kunskaper i ett visst ämne eller inom ett visst ämnesområde. Utredningen har betonat att denna del av studieförbundens verksamhet är betydelsefull och bör utvecklas. Studieförbunden bör för att möta dessa behov finna det naturligt och angeläget att som cirkelledare – på deltid eller heltid – anlita personer som genom gedigna ämneskunskaper och professionellt yrkeskunnande kan göra det möjligt för studieförbunden att erbjuda cirkelstudier av hög kvalitet.

Det bör också vara naturligt för studieförbunden att erbjuda denna kategori av cirkelledare anställningsvillkor som utgår från berättigade krav inom den personkrets det gäller. Att så sker behöver inte göra det svårare att i andra delar av verksamheten utnyttja cirkelledare som ser cirkelledarskapet i första hand som ett förtroendeuppdrag och som en del av det personliga engagemanget för studieförbundets eller dess medlemsorganisationers idésträvanden.

2 Av experten *Tore Andersson* angående folkbildningsarbete på arbetsplatser

Utredningens majoritet föreslår att ansvaret för planeringen, ansökan om bidrag och genomförande av den uppsökande verksamheten på arbetsplatsen skall åvila studieförbunden.

Tillträde till en arbetsplats kan normalt vägras den som inte är anställd där. Det innebär att studieförbunden i praktiken inte kan genomföra uppsökande verksamhet på arbetsplatsen. Däremot ger förtroendemannalagen de fackliga studieorganisationerna möjlighet att genomföra uppsökande verksamhet på den egna arbetsplatsen. Rätten att bedriva uppsökande verksamhet utanför den egna arbetsplatsen har utvidgats och reglerats i vissa kollektivavtal bl. a. inom det statligt lönerulerade området. Vid tillämpningen av förtroendemannalagen, studieledighetslagen och därtill hörande kollektivavtal är det den fackliga organisationen som har förhandlings- och avtalsrätt. För att arbetstagarna skall kunna beredas ledighet krävs i allmänhet medverkan från de fackliga organisationerna. Genom att de fackliga organisationerna har kännedom om företagets produktionsförhållanden, personalsituationen m. m. kan den uppsökande verksamheten och studiecirkelarna planeras in så att det också i praktiken blir möjligt för de anställda att delta i studierna.

Det är min uppfattning att utredningens majoritet bortsett från det faktiska förhållandet att det är de fackliga organisationerna som har de lagliga och avtalsenliga möjligheterna att genomföra uppsökande verksamhet på arbetsplatserna. Utredningsmajoritetens förslag innebär enligt min mening i praktiken en kraftig begränsning av den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna. Enligt min mening finns det inga skäl som talar för en ändring av förordningen om uppsökande verksamhet på arbetsplatserna enligt utredningsmajoritetens förslag.

Utredningen föreslår vidare ett nytt bidragssystem till studiecirklar. Utredningsmajoritetens förslag innebär att de ekonomiska villkoren för den arbetsplatsorienterade studieverksamheten försämras. En sådan försämring är inte rimlig med hänsyn till det stora utbildningsbehov som föreligger inom arbetslivets område. Dessutom visar erfarenheterna bl. a. från FÖVUX och senare genomförd verksamhet att arbetsplatsanknuten verksamhet i mycket stor utsträckning vänder sig till korttidsutbildade. Från fördelningspolitisk utgångspunkt och för att kunna tillgodose det utbildningsbehov som föreligger i samband med arbetslivets förnyelse och demokratisering är det enligt min uppfattning angeläget att även den nya bidragskonstruktionen utformas med särskilt tilläggsbidrag till arbetsplatsorienterad verksamhet.

3 Av ledamöterna *Ahlmark, Mundebo, Nyhage* och *Swedberg* angående tillsynsmyndighet över folkbildningsarbetet

Alltsedan tillkomsten av statens anslag till studiecirkelverksamheten har skolöverstyrelsen haft huvudansvaret för tillsynen över folkbildningsarbetet.

Visst tillsynsansvar tillkommer kulturrådet, som genom Förmedlingsbyrån svarar för fördelning av statens bidrag till kulturaktiviteter inom bl. a.

studieförbunden, samt också de övriga statliga myndigheter, som ger bidrag till studieförbunden för skilda aktiviteter.

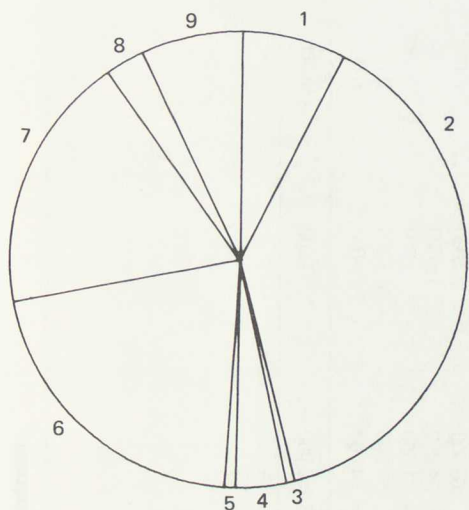
Studieförbunden har således anledning att hålla kontakter med ett flertal statliga myndigheter rörande ansökningar om bidrag och redovisningar för genomförd verksamhet, vilket medför ett visst merarbete. Samhällets stöd till verksamheten är därtill splittrad på flera myndigheter, vilket innebär att det blir svårt att överblicka.

Utredningen förordar att endast en myndighet får i uppgift att utöva tillsyn över det statsbidragsberättigade folkbildningsarbetet, men anför att det ligger utanför utredningens kompetens att föreslå en ny tillsynsmyndighet. Den frågan bör övervägas i annan ordning varvid bör beaktas möjligheten att till detta organ även föra frågor om statligt stöd till olika folkrörelser och till ungdomsorganisationernas verksamhet.

Vi delar utredningens uppfattning att konstruktionen med en enda tillsynsmyndighet innebär fördelar och därför bör eftersträvas. Olägenheterna med nuvarande system får dock anses begränsade. Prövningen av alternativa lösningar måste därför ske med stor omsorg. Den av utredningen antydda modellen med en "folkrörelsemyndighet" finner vi föga tilltalande. Den inrymmer risker för en statlig styrning av folkrörelseverksamheten, vilket på allt sätt bör undvikas. Enligt vår uppfattning borde därför denna tanke ej förts fram av utredningen.



Tabellbilaga



- 1 Beteendevetenskap, humaniora
- 2 Estetiska ämnen
- 3 Företagsekonomi, handel, kontor
- 4 Matematik, naturvetenskap
- 5 Medicin, hälso- och sjukvård
- 6 Samhällsvetenskap, information
- 7 Språk
- 8 Teknik
- 9 Övrigt

Diagram 1 Allmänna cirklar och universitetscirklar 1978/79 per huvudämnes grupp.

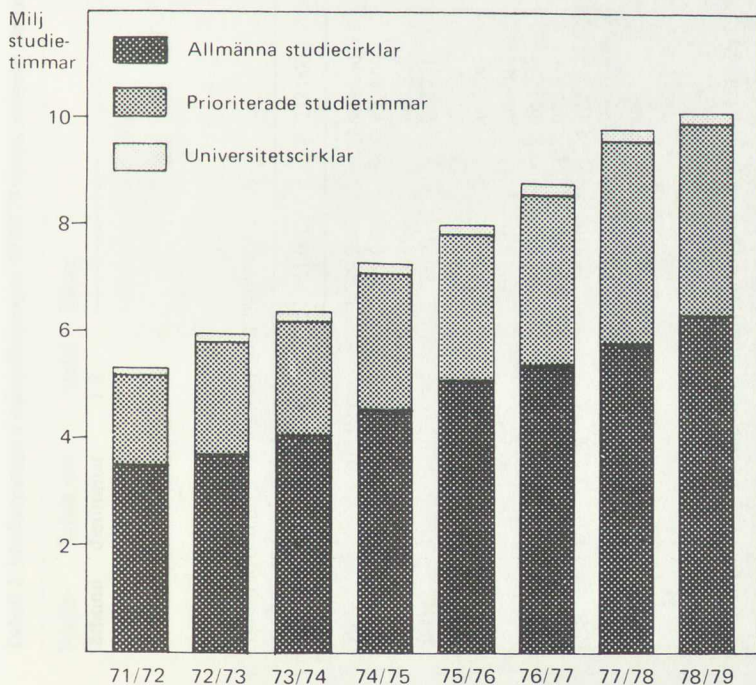


Diagram 2 Bidragsberättigade studietimmar 1971/72-1978/79.

Tabell 1 Bidrag till studieförbund 1979-80

Studieförbund	Medeltal studietim.	Organisa- tionsbidrag kr.	Pedagogiska bidrag kr.	Pedagogiska bidrag handi- kappverksamhet kr.	Produktion av studiematerial för handik. kr.	Tekn. o. organi- satoriska stödät- gärder f. handik. kr.	Försöksverksamh. med uppsökande verksamh. i bo- stadsområde kr.
ABF	2 739 753	3 714 410 ^a	4 461 702	1 802 000	1 598 000	345 000	1 070 500
FU	671 026	884 567	1 042 328	38 000	25 000	10 000	30 000
FS	303 816	465 413	483 252	151 000	49 000	—	53 600
NBV	482 665	665 010	782 012	251 000	159 000	15 000	72 000
KFUK-M	63 240	109 077	106 246	2 000	—	6 000	31 700
Sfr	571 009	764 808	921 592	60 000	30 000	10 000	89 300
Mbsk	990 202	1 280 825	1 592 136	74 000	16 000	—	75 000
SKS	547 208	744 849	894 236	71 000	9 000	10 000	2 600
SV	1 572 276	2 041 642	2 635 206	759 000	315 000	50 000	470 100
TBV	936 130	1 200 399	1 459 290	54 000	36 000	10 000	—
Summa	8 877 325	11 871 000	14 378 000	3 262 000	2 237 000	456 000	1 894 800

^a Inkl. 130 000 för verksamhet bland sjömän.

Tabell 2 Studietimmar i studieförbunden 1978/79 (exkl. svenska för invandrare)

Studieförbund	Totala studietimmar	Andel i %	Därav	Allmänna studiecirklar			Andel prio %	Universitetscirklar	Timmar med särskilda bidrag			
				Totalt	Ej prio	Prio			Fhsk-ledda cirklar	Fackman	Tecken-språks tolk	Glesbygd
ABF	3 043 631	30,1	3 038 514	1 519 737	1 518 777	49,9	5 117	9 981	35 231	3 096	325 309	
FU	740 605	7,3	673 525	479 993	193 532	28,7	67 080	410	7 468	25	3 852	
FS	317 786	3,1	311 121	280 527	30 594	9,9	6 665	3 357	4 434	54	29 811	
KFUK-M	71 820	0,7	71 772	66 999	4 773	6,6	48	1 786	755	-	13 555	
Mbsk	1 167 290	11,6	1 153 136	882 789	270 347	23,4	14 154	1 678	10 629	120	93 727	
NBV	537 998	5,3	537 132	355 048	182 084	33,8	866	3 494	4 932	-	66 474	
Sfr	760 832	7,5	735 430	505 090	230 340	31,3	25 402	1 364	11 936	6	75 511	
SV	1 811 658	17,9	1 784 860	1 152 418	632 442	29,8	26 798	8 614	22 390	94	298 362	
SKS	655 707	6,5	649 782	565 002	84 780	13,0	5 925	930	5 329	6	71 183	
TBV	1 007 811	10,0	937 653	556 022	381 631	40,7	70 158	2 002	8 983	48	29 501	
Summa	10 115 138	100	9 892 925	6 363 625	3 529 300	35,6	222 213	33 616	112 087	3 449	1 007 285	

Tabell 3 Statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet i svenska språket m. m. för invandrare inom studieförbunden 1978/79

Studieförbund	Totala studietimmar	Andel i %	Därav			
			Lagbunden kvot	Fri kvot	AMU-kvot	Särskild samhällsundervisn.
ABF	415 444	50,4	225 217	108 627	80 445	1 155
FU	185 953	22,6	1 547	135 654	39 752	9 000
FS	8 704	1,0	60	8 014	456	174
KFUK-M	599	0,1	62	537	-	-
Mbsk	47 466	5,8	237	41 826	4 691	712
NBV	5 098	0,6	468	4 630	-	-
Sfr	80 966	9,8	982	57 031	20 487	2 466
SV	11 551	1,4	455	9 058	1 251	787
SKS	2 435	0,3	-	2 435	-	-
TBV	65 715	8,0	3 054	32 147	30 397	117
Summa	823 931	100,0	232 082	399 959	177 479	14 411

Tabell 4 Studieförbundens kulturprogram 1978/79

Studieförbund	Antal program	Interna program	Offentliga program	Antal deltagare
ABF	29 468	18 298	11 170	3 185 065
FS	16 466	5 174	11 292	1 590 058
FU	3 393	1 242	2 151	289 988
Sfr	3 965	2 162	1 803	1 362 587
KFUK-M	947	226	721	152 163
SV	9 178	4 869	4 309	1 198 750
NBV	5 332	2 985	2 347	449 576
Mbsk	5 925	2 880	3 045	777 489
SKS	9 681	2 185	7 496	975 897
TBV	1 815	1 198	617	174 522
Summa	86 170	41 219	44 951	10 156 095

Tabell 5 Studieförbundens kulturprogram (antal) 1978/79

Län	ABF	FS	FU	Sfr	KFUK- M	SV	NBV	Mbsk	SKS	TBV	Samtl. studie- förbund	Folkmängd 78-12-31	Arrangemang per 1 000 invånare
Stockholm	3 971	568	1 019	410	68	766	316	712	830	373	9 033	1 518 898	5,9
Uppsala	384	587	219	496	-	181	132	233	204	71	2 507	239 063	10,5
Södermanland	851	1 253	51	249	12	226	-	191	248	80	3 161	252 129	12,5
Östergötland	3 105	2 058	108	534	53	244	428	233	825	46	7 634	392 116	19,5
Jönköping	750	1 542	35	48	7	249	135	68	454	14	3 302	302 433	10,9
Kronoberg	568	304	61	65	29	209	344	100	163	21	1 864	171 454	10,9
Kalmar	1 574	764	16	21	24	1 072	145	203	421	6	4 246	241 466	17,6
Gotland	396	135	13	20	-	149	60	71	204	23	1 071	54 941	19,5
Blekinge	509	231	36	45	-	291	44	82	83	97	1 418	154 369	9,2
Kristianstad	612	76	80	186	5	630	150	39	213	45	2 036	277 011	7,4
Malmöhus	1 541	322	535	82	70	553	289	109	587	157	4 245	742 725	5,7
Hälland	901	231	44	68	-	351	187	197	125	-	2 104	227 193	9,3
Göteb. o. Bohus	721	487	441	346	43	425	250	429	512	116	3 770	713 506	5,3
Älvsborg	1 122	460	94	189	55	282	274	588	257	100	3 421	422 838	8,1
Skaraborg	540	1 128	80	53	13	421	147	301	268	17	2 968	267 351	11,1
Värmland	1 311	692	149	181	47	385	117	254	235	112	3 483	285 033	12,2
Örebro	598	1 166	7	124	10	188	321	118	320	49	2 901	274 336	10,6
Västmanland	1 424	749	41	23	2	283	149	69	219	159	3 118	259 722	12,0
Kopparberg	1 179	990	17	114	2	598	203	189	673	28	3 993	284 566	14,0
Gävleborg	1 347	886	73	311	17	387	197	233	405	170	4 026	294 397	13,7
Västernorrland	1 271	702	117	18	144	175	234	60	332	20	3 073	268 186	11,5
Jämtland	1 104	223	10	35	38	247	130	42	202	38	2 069	134 476	15,4
Västerbotten	1 175	588	122	54	209	378	560	99	1 216	30	4 431	240 643	18,4
Norrbottnen	2 514	324	25	293	89	486	392	1 305	675	43	6 146	266 329	23,1
Ej länsplacerad verksamhet	-	-	-	-	-	2	128	-	10	-	150	-	-
Totalt hela riket	29 468	16 466	3 393	3 965	947	9 178	5 332	5 925	9 681	1 815	86 170	8 285 181	10,4

Tabell 6 Studieförbundens kulturprogram (antal) fördelade på typ 1978-79

Förbund	Kulturarrangemang								Summa
	Föreläs- läsn.	Musik arr.	Teater arr.	Film arr.	Dans arr.	Utställ- ning	Tvär- kult. arr.	Övr. kult. arr.	
ABF	3 556	14 155	3 588	4 967	354	1 872	656	320	29 468
FS	4 344	10 775	37	709	7	143	423	28	16 466
FU	1 742	674	218	202	46	153	242	116	3 393
Sfr	1 477	755	185	876	82	406	91	93	3 965
KFUK-M	290	555	9	67	2	16	3	5	947
SV	2 320	3 456	881	757	319	900	270	275	9 178
NBV	1 435	1 816	435	735	78	173	475	185	5 332
Mbsk	2 249	1 265	213	654	83	1 240	61	160	5 925
SKS	3 073	5 283	139	472	27	312	228	147	9 681
TBV	403	747	255	127	70	148	39	26	1 815
Summa	20 889	39 481	5 960	9 566	1 068	5 363	2 488	1 355	86 170

Tabell 7 Kulturprogram anordnade genom länsbildningsförbund 1978-79

	Föreläs- ningar	Musik	Teater	Film	Dans	Utställ- ningar	Övriga program	Summa	Deltagare
Stockholm	171	63	5	11	4	3	16	273	31 618
Uppsala	44	16	8	2	-	1	20	91	9 362
Södermanland	36	71	3	-	1	7	13	131	14 096
Östergötland	215	90	4	13	1	13	13	349	34 402
Jönköping	137	30	4	2	1	1	17	192	17 535
Kronoberg	112	27	5	3	1	-	14	162	12 441
Kalmar	37	57	3	1	2	5	3	108	14 583
Gotland	67	37	2	1	2	2	23	134	18 136
Blekinge	68	24	4	28	1	-	27	152	20 251
Kristianstad	90	22	8	4	1	6	9	140	21 247
Malmöhus	292	46	16	22	-	11	23	410	36 505
Halland	108	54	4	6	1	4	5	182	19 678
Göteborg o. Bohus	29	111	15	41	6	3	8	213	14 685
Älvsborg	23	23	25	25	-	9	12	117	14 104
Skaraborg	47	19	3	6	4	6	10	95	8 169
Värmland	28	14	1	17	-	3	18	81	12 759
Örebro	157	162	7	12	4	-	7	349	16 639
Västmanland	29	9	-	1	4	-	1	44	4 348
Kopparberg	102	29	1	13	2	4	9	160	12 469
Gävleborg	40	27	2	3	3	1	16	92	24 980
Västernorr- land	14	10	11	1	-	9	9	54	12 567
Jämtland	31	11	6	1	-	1	11	61	8 009
Västerbotten	32	38	7	-	-	-	6	83	13 367
Norrbotten	18	14	1	2	1	6	10	52	21 164
Summa	1 927	1 004	145	215	39	95	300	3 725	413 114



Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
2. Naturmedel för injektion. S.
3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
6. Polisen. Ju.
7. Tandvården i början av 80-talet. S.
8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemärknaden – en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. E.
11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
14. Naturvård och täktverksamhet. Jo.
15. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. Jo.
16. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. A.
17. Kulturhistorisk bebyggelse – värd att värda. U.
18. Museijärnvägar. U.
19. Jaktvårdsområden. Jo.
20. Anhöriga. S.
21. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. S.
22. Barn och döden. S.
23. Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. B.
24. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. A.
25. Nya namnregler. Ju.
26. Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. S.
27. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. A.
28. Barnolycksfall. S.
29. Lotterier och spel. H.
30. Lotterier och spel. Bilagor. H.
31. Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. Kn.
32. Fastighetstaxering 81. B.
33. Fastighetstaxering 81. Bilagor. B.
34. Bilarna och luftföroreningarna. Jo.
35. Rationellare girohantering. E.
36. Konsumenttjänstlag. Ju.
37. Aktivt boende. Bo.
38. Lagerstöd. A.
39. Vattenkraft och miljö 4. Bo.
40. Malmer och metaller. I.
41. Barnen i framtiden. S.
42. Vår säkerhetspolitik. Fö.
43. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Jo.
44. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. Jo.
45. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. Jo.
46. Koncernbegreppet m. m. Ju.
47. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. U.
48. Arbetstiderna inför 80-talet. A.
49. Grundlagsskyddad yttrandefrihet. Ju.
50. Huvudmannaskapet för specialskolan. U.
51. Öst Ekonomiska Byrån. H.
52. Viltskador. Jo.
53. Nytt skördeskadeskydd. Jo.
54. Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. Bo.
55. Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. Bo.
56. Steg på väg. . . A.
57. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. S.
58. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. S.
59. I livets slutskede. S.
60. Bidrag till folkrörelser. Kn.
61. Förnyelse genom omprövning. B.
62. Kooperationen i Sverige. I.
63. Barnets rätt 2. Om föräldransvar m. m. Ju.
64. Ny utlänningslag A.
65. Ny plan- och bygglag. Del I. Bo.
66. Ny plan- och bygglag. Del II. Bo.
67. Svensk sjöfartspolitik. K.
68. De allmänna advokatbyråerna. Ju.
69. Nya vyer. Datorer och nya massmedier – hot eller löften. U.
70. Tandvård i fred för värnpliktiga. Fö.
71. Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. Ju.
72. Rationalisering och ADB i statsförvaltningen. B.
73. Krigets lagar. Fö.
74. Serviceföretagen – vägar till utveckling. H.
75. Polisen i totalförsvaret. Ju.
76. Ny hemförsäljningslag. Ju.
77. Hemslöjd-kulturarbete, produktion, sysselsättning. I.
78. Mål och medel för hälso- och sjukvården. S.
79. Produktansvar 2. Produktansvarslag. Ju.
80. Prognoser och arbetsmarknadsstatistik för högskolan. U.
81. Fastighetstaxering -81. Industribyggnader. B.
82. Personell assistans för handikappade. U.
83. Om vi avvecklar kärnkraften. I.
84. Lekmän i försvaret. Fö.
85. Folkbildning för 80-talet. U.

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
1975 års polisutredning. 1. Polisen. [6] 2. Polisen i totalförsvaret. [75]
Konkurs och rätten att idka näring. [13]
Nya namnregler. [25]
Konsumenttjänstlag. [36]
Koncernbegreppet m. m. [46]
Grundlagsskyddad yttrandefrihet. [49]
Barnets rätt 2. Om föräldransvar m. m. [63]
De allmänna advokatbyråerna. [68]
Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. [71]
Ny hemförsämlningslag. [76]
Produktansvar 2. Produktansvarslag. [79]

Försvarsdepartementet

Vår säkerhetspolitik. [42]
Tandvård i fred för värnpliktiga. [70]
Krigets lagar. [73]
Lekmän i försvaret. [84]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]
Utredningen rörande vissa frågor beträffande sjukvård i livets slutskede. 1. Anhöriga. [20] 2. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. [21] 3. Barn och döden. [22] 4. I livets slutskede. [59]
Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. [26]
Barnolycksfall. [28]
Barnen i framtiden. [41]
Planeringsgruppen för barnomsorg. 1. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. [57] 2. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. [58]
Mål och medel för hälso- och sjukvården. [78]

Kommunikationsdepartementet

Svensk sjöfartspolitik. [67]

Ekonomidepartementet

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden – en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. [10] 4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. [11]
Rationellare girohantering. [35]

Budgetdepartementet

Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [23]
1976 års fastighetstaxeringskommitté. 1. Fastighetstaxering 81. [32] 2. Fastighetstaxering 81. Bilagor. [33] 3. Fastighetstaxering -81. Industribygnader. [81].
Förnyelse genom omprövning. [61]
Rationaliseringar och ADB i statsförvaltningen. [72]

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse – värd att värda. [17]
Museijärnvägar. [18]
Utredningen om studiedokumentation och statistik för högskolan. 1. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. [47] 2. Prognoser och arbetsmarknadsstatistik för högskolan. [80]
Integrationsutredningen. 1. Huvudmannskapet för specialskolan. [50] 2. Personell assistans för handikappade. [82]
Nya vyer. Datorer och nya massmedier – hot eller löfte. [69]
Folkbildning för 80-talet. [85]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]
Naturvårdskommittén. 1. Naturvård och täktverksamhet. [14] 2. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. [15]
Jakt- och viltvårdsberedningen. 1. Jaktvårdsområden. [19] 2. Vilt-skador. [52]
Bilarna och luftföroreningarna. [34]
Miljörisker vid sjötransporter. 1. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. [43] 2. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1-8. [44] 3. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9-13. [45]
Nytt skördeskadeskydd. [53]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]
Lotteriutredningen. 1. Lotterier och spel. [29] 2. Lotterier och spel. Bilagor. [30]
Öst Ekonomiska Byrån. [51]
Serviceföretagen – vägar till utveckling. [74]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. [16] 2. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. [24] 3. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. [27]
Lagerstöd. [38]
Arbetsiderna inför 80-talet. [48]
Steg på väg... [56]
Ny utlänningslag. [64]

Bostadsdepartementet

Aktivt boende. [37]
Vattenkraft och miljö 4. [39]
Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. [54]
Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. [55]
PBL-utredningen. 1. Ny plan- och bygglag. Del I. [65] 2. Ny plan- och bygglag. Del II. [66]

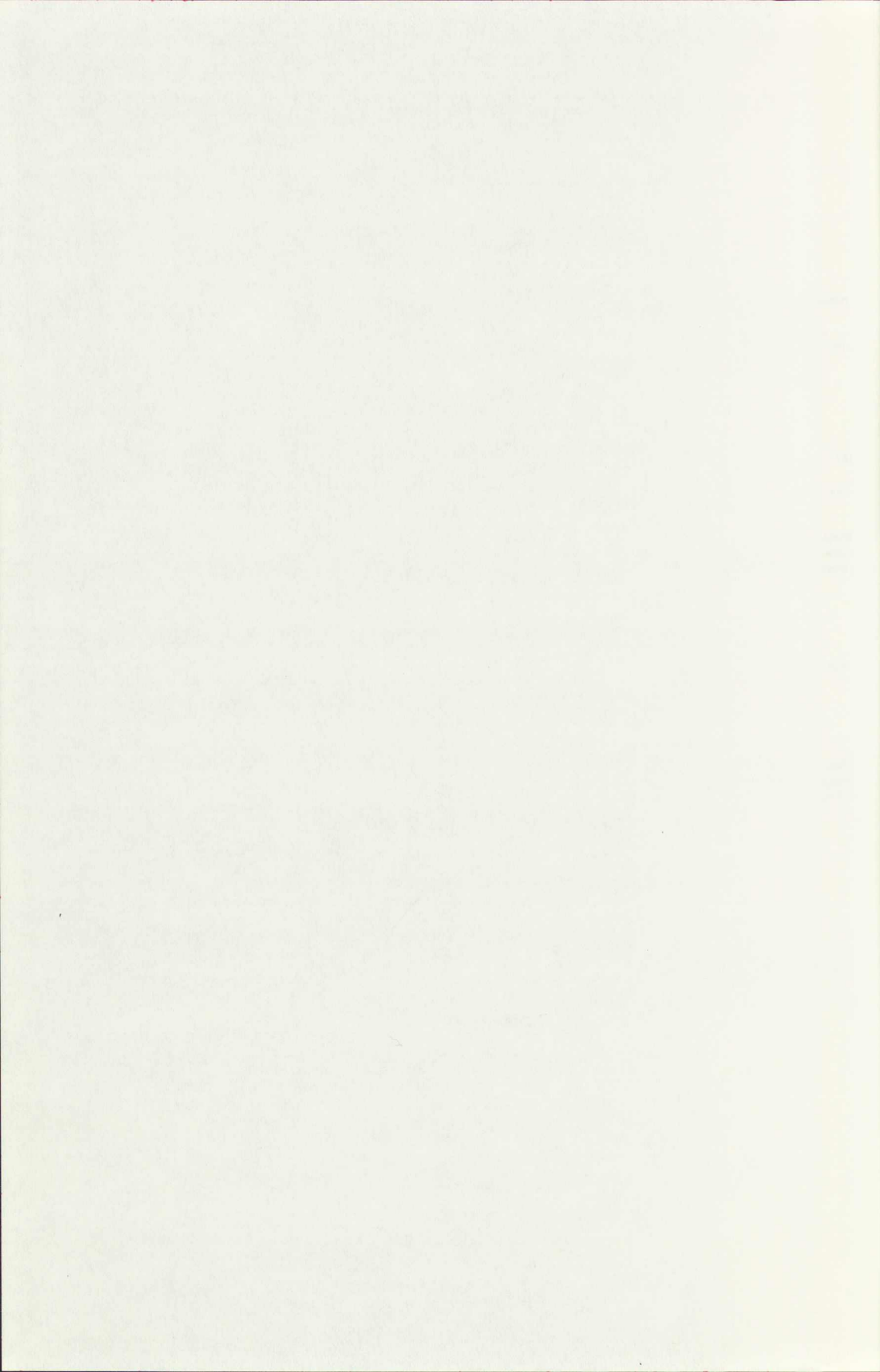
Industridepartementet

Malmer och metaller. [40]
Kooperationen i Sverige. [62]
Hemslöjd-kulturarbete, produktion, sysselsättning. [77]
Om vi avvecklar kärnkraften. [83]

Kommundepartementet

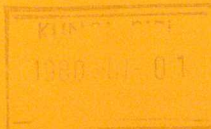
Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]
Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. [31]
Bidrag till folkrörelser. [60]







LiberFörlag
Allmänna Förlaget



ISBN 91-38-04839-6
ISSN 0375-250X