

TILL: FOLKBILDNINGSRÅDET

SAMMANFATTNING

Västra Götalands Bildningsförbund (VGB) ser positivt på ambitionen att utveckla statsbidragssystemet för folkhögskolan och att tydliggöra villkoren för statsbidraget. I remissförslaget finns flera viktiga och i grunden konstruktiva ansatser, bland annat när det gäller ökad struktur, tydligare ansvarsfördelning och långsiktigare planeringsförutsättningar.

Samtidigt bedömer VGB att remissen i sin nuvarande form innehåller ett stort antal förändringar som sammantaget riskerar att få långtgående konsekvenser för hur folkhögskolornas verksamhet organiseras, styrs och utvecklas. I flera centrala delar saknas tillräcklig konsekvensanalys, både vad gäller ekonomiska, administrativa, organisatoriska och pedagogiska effekter.

Det gäller särskilt frågor som rör:

- ▶ införandet av kvalitetsledningssystem
- ▶ utformningen av kvalitetsmått kopplade till lärarresurser
- ▶ förändringar i statsbidragets fördelningsmodell, särskilt utvecklingsbidraget
- ▶ de samlade administrativa och ekonomiska konsekvenserna av de föreslagna förändringarna flera nya eller skärpta krav som inte följs av motsvarande finansiering.

VGB menar också att förslaget i sin helhet riskerar att innebära en förskjutning av makt och inflytande inom statsbidragssystemet, där Folkbildningsrådets roll i större utsträckning kan komma att påverka verksamhetens inriktning och utveckling på ett sätt som inte är förenligt med folkbildningens tradition av självständighet och tillitsbaserad styrning.

VGB anser vidare att tidsplanen för införandet måste revideras. De föreslagna förändringarna är så omfattande och så pass otillräckligt belysta att det inte framstår som realistiskt eller ansvarsfullt att genomföra dem enligt nuvarande planering. Ett införande av ett nytt statsbidragssystem och nya villkor för folkhögskolan förutsätter att centrala frågor först analyseras färdigt, att berörda aktörer ges rimlig möjlighet till omställning och att eventuella kostnadsökningar hanteras i enlighet med kostnadsprincipen.

VGB föreslår därför att förslaget återremitteras för vidare beredning och att tidsplanen för genomförandet omprövas.

INLEDNING

Västra Götalands Bildningsförbund (VGB) tackar Folkbildningsrådet för möjligheten att lämna synpunkter på remissen *Förslag till nytt statsbidragssystem och nya villkor för folkhögskolan*.

Folkhögskolan är en central del av den svenska folkbildningen och spelar en viktig roll i det svenska utbildningslandskapet. Genom sin idéburna organisering, sin pedagogiska frihet och sin nära koppling till civilsamhället bidrar folkhögskolan till demokrati, bildning och social inkludering. Statsbidragssystemet är därför inte endast ett tekniskt system för resursfördelning utan en del av de institutionella förutsättningar som möjliggör folkbildningens verksamhet.

VGB ser positivt på ambitionen att utveckla statsbidragssystemet och tydliggöra villkoren för statsbidraget. En översyn av systemet kan bidra till ökad transparens, bättre planeringsförutsättningar och ett mer långsiktigt utvecklingsarbete inom sektorn.

Samtidigt innebär det remitterade förslaget ett stort antal förändringar som tillsammans riskerar att få långtgående konsekvenser för hur folkhögskolornas verksamhet organiseras och utvecklas. I flera centrala delar saknas en tillräcklig konsekvensanalys av hur de föreslagna förändringarna påverkar verksamheten i praktiken.

VGB menar att detta gäller särskilt frågor som rör:

- ▶ införandet av kvalitetsledningssystem
 - ▶ utformningen av kvalitetsmått kopplade till lärarresurser
 - ▶ förändringar i statsbidragets fördelningsmodell, inklusive införandet av utvecklingsbidrag
 - ▶ de samlade administrativa och ekonomiska konsekvenserna av de föreslagna förändringarna.
- Flera av de föreslagna förändringarna riskerar dessutom att sammantaget innebära en förskjutning av makt och inflytande inom statsbidragssystemet, där Folkbildningsrådets roll i större utsträckning kan komma att påverka inriktningen på verksamhetens utveckling.

Mot denna bakgrund bedömer VGB att remissförslaget i sin nuvarande form inte ger ett tillräckligt underlag för att genomföra de föreslagna förändringarna.

VGB föreslår därför att hela förslaget återremitteras för vidare beredning. VGB anser också att tidsplanen för införandet måste revideras, eftersom förändringarna är så omfattande att de inte bör genomföras innan underlaget har fördjupats, konsekvenserna analyserats, finansieringsfrågor klargjorts och berörda aktörer fått rimliga förutsättningar för omställning.

VGB menar att detta särskilt gäller följande frågor, som behöver analyseras närmare innan ett nytt system kan införas:

- ▶ konsekvenserna av förändringarna i kvalitetsstyrningen
- ▶ utformningen av kvalitetsmått kopplade till lärarresurser
- ▶ effekterna av utvecklingsbidraget på statsbidragssystemets maktbalans ▶ de samlade administrativa och ekonomiska konsekvenserna för folkhögskolorna
- ▶ de praktiska förutsättningarna för införande och omställning inom föreslagen tidsram.
- ▶ I det följande redovisar VGB sina synpunkter på remissförslaget kapitel för kapitel.

1. UTGÅNGSPUNKTER FÖR STATS BIDRAGSSYSTEMET

Statsbidragssystemet för folkbildningen har historiskt byggt på en balans mellan statlig finansiering och verksamheternas självständighet.

Denna modell har varit en central förutsättning för folkbildningens utveckling. Staten har satt övergripande mål medan folkbildningens organisationer haft ansvar för verksamhetens innehåll och pedagogiska utveckling.

Denna modell har i praktiken varit ett exempel på tillitsbaserad styrning. VGB menar att denna princip fortsatt bör vara vägledande för utvecklingen av statsbidragssystemet. Ett system som i alltför hög grad bygger på standardiserade styrmodeller och detaljerad uppföljning riskerar att försvaga folkbildningens självständighet.

De övergripande folkbildningspolitiska målen och förordningens syften styr folkbildningen, vi vill tydligt framhålla att dessa mål måste omsättas i ett statsbidragssystem som fortsatt bygger på tillit, självständighet och att ansvaret för verksamheten och uppfyllandet av statens syften med folkbildningen ligger på folkbildningens aktörer.

2. KVALITET I FOLKHÖGSKOLAN

Kapitlet om kvalitet i folkhögskolan är centralt för hur verksamheten ska förstås, utvecklas och följas upp. VGB delar ambitionen att säkerställa och utveckla kvaliteten i folkhögskolornas verksamhet. Samtidigt är det viktigt att kvalitet definieras på ett sätt som är förenligt med folkhögskolans pedagogiska och organisatoriska särart.

Folkhögskolans kvalitet kan inte enbart förstås genom administrativa indikatorer eller standardiserade modeller. Den pedagogiska verksamheten utvecklas i hög grad i relation till deltagarnas erfarenheter och behov, och undervisningen formas ofta i dialog mellan deltagare och lärare. Denna flexibilitet och variation är en central del av utbildningsformens styrka.

VGB menar därför att utvecklingen av modeller för kvalitetsarbete måste ske med stor varsamhet så att de stärker – snarare än begränsar – folkhögskolornas pedagogiska handlingsutrymme.

2.1 FOLKBILDNINGSRÅDETS VÄGLEDANDE PRINCIPER

VGB tillstyrker i huvudsak de vägledande principerna i avsnitt 2.1. Det är positivt att hög kvalitet, brett kursutbud, geografisk spridning, lokal förankring och variation i inriktning och huvudmannaskap lyfts fram som bärande principer.

Samtidigt vill VGB framhålla att dessa principer också behöver få genomslag i de mer konkreta villkoren och i fördelningen av statsbidrag. Annars finns en risk att de vägledande principerna stannar vid en övergripande ambitionsnivå utan att få praktisk betydelse.

2.2 VERKSAMHETENS KVALITETER

VGB ser positivt på att folkhögskolans verksamhetskvaliteter beskrivs mer utförligt. Beskrivningen fångar i stora delar viktiga kännetecken för utbildningsformen. Samtidigt vill VGB påpeka att rubriken i viss mån är missvisande. Kapitlet beskriver inte bara kvalitet i betydelsen kriterier eller indikatorer, utan i stor utsträckning folkhögskolan som utbildningsform. Det kan därför övervägas om rubriksättningen bör ses över.

SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE

VGB tillstyrker ambitionen att stärka och tydliggöra det systematiska kvalitetsarbetet inom folkhögskolan. Ett väl fungerande kvalitetsarbete är en viktig förutsättning för verksamhetens utveckling och för att säkerställa att statsbidraget används på ett ansvarsfullt sätt.

Det systematiska kvalitetsarbete som redan bedrivs inom många folkhögskolor är i hög grad verksamhetsnära och integrerat i den pedagogiska praktiken. Det bygger ofta på kollegial reflektion, pedagogiska samtal och löpande utvecklingsarbete i verksamheten.

VGB menar att det är viktigt att utvecklingen av kvalitetsarbetet tar sin utgångspunkt i dessa befintliga processer.

KVALITETSLEDNINGSSYSTEM

I remissförslaget introduceras begreppet kvalitetsledningssystem som en central del av arbetet med kvalitet. Begreppet kommer från industrin och kom med NPM att introduceras i offentlig förvaltning och ska nu tillämpas i folkbildning och civilsamhälle.

VGB ser här en risk för att kvalitetsarbetet i högre grad börjar organiseras utifrån administrativa modeller och uppföljningsbara ledningssystem snarare än utifrån det systematiska kvalitetsarbete som vuxit fram inom folkbildningen – ett kvalitetsarbete som utgår från den pedagogiska verksamhetens behov.

Folkhögskolans pedagogiska praktik kännetecknas av variation och situationsbundenhet. Forskningen om folkhögskolan har också visat att det inte finns någon enhetlig metod eller modell som kan beskriva dess pedagogik. Undervisningen utvecklas i mötet mellan deltagare, lärare och skolans profil.

Ett formaliserat specifikt kvalitetsledningssystem riskerar därför att skapa en spänning mellan administrativa kvalitetsmodeller och den pedagogiska praktik som faktiskt bär upp verksamheten.

Det finns också en risk att ett sådant system bidrar till ökad standardisering och likriktning mellan skolor.

VGB avstyrker därför införandet av krav på ett kvalitetsledningssystem i den form det nu föreslås och menar att frågan om kvalitetsledningssystem och dess konsekvenser bör utredas vidare innan ett sådant krav förs in i statsbidragsvillkoren.

RISK FÖR ÖKAD ADMINISTRATIV BELASTNING

Utvecklingen av mer omfattande modeller för kvalitetsarbete innebär också ökade krav på dokumentation, uppföljning och rapportering.

VGB vill särskilt uppmärksamma att remissunderlaget saknar en analys av vilka administrativa konsekvenser detta kan få för folkhögskolorna.

Eftersom inga nya resurser tillförs systemet innebär ökade administrativa krav i praktiken att resurser måste tas från den pedagogiska verksamheten.

VGB menar att detta är problematiskt och att konsekvenserna av ökade administrativa krav bör analyseras mer noggrant.

KVALITET OCH PEDAGOGISK VARIATION

En central fråga i diskussionen om kvalitet är hur kvalitet definieras i en utbildningsform som präglas av stor pedagogisk variation.

Folkhögskolornas verksamheter skiljer sig åt när det gäller:

- ▶ pedagogiska profiler
- ▶ kursformer
- ▶ deltagargrupper
- ▶ huvudmän
- ▶ organisatoriska lösningar.

Denna variation är en central del av folkbildningens styrka och en viktig förutsättning för utbildningsformens förmåga att nå deltagare med olika behov och erfarenheter.

VGB menar därför att kvalitetsarbete inom folkhögskolan bör utformas på ett sätt som stödjer denna variation snarare än försöker standardisera verksamheten.

FRITT OCH FRIVILLIGT

VGB vill här också lägga till att en central kvalitet i folkhögskolan och folkbildningen är att den är fri och frivillig. Hela denna centrala del saknas i kapitlet. Den fria och frivilliga karaktären är avgörande för folkhögskolans särart, för deltagarnas motivation och för bildningsprocessens djup.

VGB anser därför att kapitlet behöver utvecklas med ett särskilt stycke, exempelvis under en underrubrik som "Fritt och frivilligt".

2.2.3 BIDRAG TILL SAMHÄLLSNYTTA

VGB vill också särskilt kommentera avsnittet om samhällsnytta. Folkbildning och "nytta" har traditionellt inte varit begrepp som självklart skrivits samman på detta sätt. När remissförslaget nu lyfter fram samhällsnyttan behöver perspektivet breddas.

Avsnittet bör kompletteras så att det inte bara behandlar nytta för samhället i snäv mening, utan även för:

- ▶ individen
- ▶ civilsamhället
- ▶ kulturen
- ▶ demokratin.

VGB saknar att folkhögskolan har en unik relation till civilsamhället. Folkhögskolan har historiskt varit folkrörelsernas utbildningsmiljö och idébärare. Denna relation bör tydligare framgå.

VGB saknar också en skrivning om folkhögskolans del i utbildningskedjan för svenskt kulturliv. De estetiska kurserna och de kulturinriktade utbildningarna fyller här en viktig funktion.

Samtidigt finns en formulering i avsnittet som riskerar att implicera att det är folkhögskolans huvudmän som ska bära kostnader för utbildningar som i grunden är offentligt finansierade, exempelvis SFI eller gymnasial utbildning. Det är inte civilsamhällets uppgift. Utbildning är i Sverige skattefinansierad.

VGB anser därför att avsnitt 2.2.3 behöver utvecklas och skrivas om i dessa delar.

VGB:S BEDÖMNING AV KAPITEL 2

VGB tillstyrker ambitionen att stärka kvalitetsarbetet inom folkhögskolan. Samtidigt menar VGB att flera av de föreslagna förändringarna i kapitlet behöver analyseras mer ingående innan de införs.

VGB anser därför att:

- ▶ införandet av kvalitetsledningssystem bör utredas vidare
- ▶ de administrativa konsekvenserna av de föreslagna förändringarna bör analyseras mer noggrant
- ▶ kvalitetsarbetet bör utformas på ett sätt som värnar folkhögskolans pedagogiska variation och handlingsutrymme
- ▶ avsnittet bör kompletteras med folkbildningens fria och frivilliga karaktär
- ▶ avsnittet om samhällsnytta bör breddas så att även individ, civilsamhälle och kultur omfattas tydligare.

3. GRUNDLÄGGANDE VILLKOR

Kapitlet om grundläggande villkor för att erhålla statsbidrag är centralt eftersom dessa villkor i praktiken definierar ramarna för hur folkhögskolornas verksamhet kan organiseras och utvecklas. De krav som knyts till statsbidraget fungerar inte enbart som administrativa villkor utan utgör också ett indirekt styrinstrument för verksamheten.

VGB ser positivt på ambitionen att tydliggöra de grundläggande villkoren för statsbidraget. En mer överskådlig struktur kan bidra till ökad transparens och tydligare ansvarsfördelning i statsbidragssystemet.

Samtidigt innebär flera av de föreslagna förändringarna att nya krav och förtydliganden införs utan att remissunderlaget innehåller en tillräcklig konsekvensanalys. Eftersom de grundläggande villkoren påverkar både verksamhetens organisation och resursanvändning är detta en betydande brist i underlaget.

RISK FÖR ÖKAD STYRNING GENOM STATS BIDRAGSVILLKOREN

Statsbidragssystemet för folkbildningen har historiskt byggt på en balans mellan statliga mål och folkbildningens självständighet. Staten har formulerat övergripande mål för verksamheten medan folkbildningens organisationer själva har haft ansvar för verksamhetens innehåll och utveckling.

Flera av de föreslagna förändringarna i statsbidragsvillkoren innebär dock en ökad grad av reglering och uppföljning. Även om syftet är att stärka kvalitet och transparens finns en påtaglig risk att statsbidragssystemet i praktiken börjar fungera som ett instrument för mer indirekt styrning av verksamheten.

Detta gäller särskilt i kombination med de förändringar som föreslås i andra delar av remissen, exempelvis införandet av kvalitetsledningssystem och utvecklingsbidrag.

Sammantaget riskerar dessa förändringar att bidra till en utveckling där Folkbildningsrådets roll i praktiken blir mer styrande i relation till folkhögskolornas verksamhet.

VGB menar att denna utveckling behöver analyseras mer ingående eftersom den berör en grundläggande princip i den svenska folkbildningsmodellen: att staten anger mål och ramar medan folkbildningens organisationer själva ansvarar för verksamhetens innehåll och utveckling.

ADMINISTRATIVA KONSEKVENSER

Flera av de föreslagna villkoren innebär ökade krav på dokumentation, uppföljning och organisatorisk struktur i verksamheten.

Även om sådana krav kan vara motiverade ur ett uppföljningsperspektiv innebär de samtidigt en ökad administrativ belastning för skolorna. Eftersom inga nya resurser tillförs systemet innebär detta i praktiken att resurser måste tas från den pedagogiska verksamheten för att finansiera administration och uppföljning.

VGB vill särskilt framhålla att remissunderlaget saknar en analys av dessa administrativa konsekvenser. I statlig och kommunal verksamhet är det normalt en självklar utgångspunkt att nya krav som medför ökade kostnader också behöver följas av motsvarande finansiering. Någon sådan analys presenteras inte i remissunderlaget.

FOLKBILDNINGENS SÄRART OCH PEDAGOGISKA HANDLINGSUTRYMME

Folkhögskolorna drivs av olika typer av huvudmän och har utvecklat verksamheter med olika pedagogiska profiler och organisatoriska lösningar. Denna variation är en central del av folkbildningens särart.

Forskningen om folkhögskolan har också visat att dess pedagogik i hög grad är situationsbunden och formas i mötet mellan deltagare, lärare och skolans profil. Den pedagogiska kvaliteten kan därför inte reduceras till standardiserade organisatoriska modeller eller administrativa indikatorer.

I utredningen *Folkbildningens särart?* (SOU 2003:94) beskriver Gunnar Sundgren folkbildningen som fundamentalt situationsbunden. Pedagogiken är inte något som kan planeras centralt, utan den uppstår i det "pedagogiska rummet" där lärare, deltagare och skolans specifika profil möts. Sundgren betonar tre avgörande faktorer:

Den unika deltagargruppen: Varje grupps sammansättning av erfarenheter och behov utgör den primära styrningen av lärprocessen.

Den pedagogiska friheten: Utan friheten från fasta kursplaner och statliga detaljmål skulle folkhögskolan förlora sin förmåga att svara mot deltagarnas faktiska livssituation.

Huvudmannens och skolans roll: Skolans profil och tradition ger en värderingsstyrd ram, men det är i den dagliga interaktionen som den konkreta pedagogiken formas.

Sundgrens tes är att folkhögskolans särart består i dess förmåga att vara en arena för meningsskapande. Genom att avstå från en universell metod kan folkhögskolan erbjuda en unik pedagogisk plats som tillåter anpassning till individen, gruppen och uppdraget.

"Den gemensamma nämnaren bestod i att pedagogiken inte lät sig fixeras till en generell modell. Varje skola, varje kurs och varje lärare formade sin praktik utifrån de unika förutsättningar som deltagargruppen och situationen erbjöd" (Sundgren, 1986)

Mot denna bakgrund är det viktigt att statsbidragssystemet inte utvecklas på ett sätt som i praktiken begränsar detta pedagogiska handlingsutrymme.

Om de grundläggande villkoren blir alltför detaljerade kommer statsbidragssystemet att indirekt styras inriktning och hur verksamheten organiseras och bedrivs.

BEHOV AV KONSEKVENSPANALYS

VGB vill särskilt uppmärksamma att remissunderlaget i flera fall saknar en analys av vilka konsekvenser de föreslagna förändringarna får för olika typer av folkhögskolor.

Folkhögskolorna skiljer sig åt när det gäller:

- ▶ storlek , organisatoriska och ekonomiska resurser
- ▶ huvudmannaskap
- ▶ pedagogiska profiler
- ▶ deltagargrupper.

Förändringar i statsbidragsvillkoren kommer därför få olika konsekvenser för olika skolor. Utan en tydlig konsekvensanalys är det svårt att bedöma hur de föreslagna villkoren påverkar verksamheten i praktiken.

3.1 MOTTAGARE AV STATS BIDRAG

VGB tillstyrker i huvudsak de demokratiska och organisatoriska grundkrav som ställs på mottagare av statsbidrag. Det är rimligt att mottagare av statsbidrag ska vara demokratiskt uppbyggda, ha ett allmännyttigt syfte och ha ekonomiska förutsättningar att bedriva en långsiktigt stabil verksamhet.

Samtidigt vill VGB framhålla att vissa av de särskilda anmälningskraven kan skapa problem för skolor med fler och varierande medlemsorganisationer och därmed bidra till ökad administration. Detta gäller särskilt kravet på anmälan när medlem i form av juridisk person antas eller utträder ur föreningen.

VGB anser därför att denna del behöver utvecklas och konsekvenserna bedömas närmare.

3.2 VERKSAMHET SOM INTE ÄR STATS BIDRAGSBERÄTTIGAD

VGB tillstyrker i huvudsak avsnittet om verksamhet som inte är statsbidragsberättigad. Det är positivt att gränsdragningen tydliggörs när det gäller verksamhet som redan finansieras på annat sätt.

3.3 ORGANISATORISKA VILLKOR

3.3.1 SÄTE OCH FILIALER

VGB tillstyrker i huvudsak att reglerna kring säte och filialer tydliggörs. Samtidigt menar VGB att **vissa delar bör ändras.**

Kravet på att andra folkhögskolor i annan region ska informeras när en filial startas utom regionen bör tas bort. Det är inte nödvändigt eftersom det inte berör andra folkhögskolor i regionen. Det kan ju i förslaget endast handla om särskilda kurser tillsammans med huvudmannen.

VGB avstyrker därför dessa delar, meddelarkravet för filialer i annan region strykas.

3.3.2 NYA STATS BIDRAGSMOTTAGARE

För att komma i fråga som ny mottagare av statsbidrag för folkhögskola ska organisationen visa att den har förutsättningar att bedriva verksamhet i enlighet med statsbidragsvillkoren. VGB ser positivt på att det finns tydliga formella krav och en ordnad process.

Samtidigt avstyrker VGB de tre särskilda kriterierna i deras nuvarande utformning, vi menar i vart fall att de måste skrivas om väsentligt om de ska behållas. Men vi anser inte att det utöver ordinarie villkor behöves några nya för att "godkännas" som ny statsbidragsmottagare.

Det gäller särskilt följande:

För det första: kriteriet att verksamheten ska tillgodose nya bildnings- och utvecklingsbehov. Är inte detta styrelsernas ansvar? Om de inte sett behovet skulle de inte ansöka om att få starta. Folkbildningsrådet bör inte överpröva detta på det sätt som nu föreslås. Alla behov behöver inte heller vara nya, det kan vara ökande behov o.s.v.

För det andra: kriteriet att verksamheten ska tillföra lokala och regionala värden. Här glöms värden för individen och civilsamhället bort. Många nya skolor som skapats de senaste åren handlar just om detta och möter särskilda målgrupper eller behov som inte enbart kan beskrivas som lokala eller regionala. Och återigen menar vi att det är skolans styrelse som har att avgöra och bedöma behovet.

För det tredje: kriteriet att verksamheten ska innebära pedagogisk förnyelse av folkbildningen. Detta blir märkligt när man samtidigt i resten av dokumentet smalnar av och definierar folkhögskolan som utbildningsform. Förnyelse i sig är inte ett grundkrav för folkhögskolan och bör därför inte heller vara ett särskilt krav för att starta en ny skola.

Vid beredningen av ansökan bör också synpunkter inhämtas bredare än endast den region som skolan skall etableras i. Vi menar att remiss från länsbildningsförbunden i regionen är viktig. De kan ge en bild av hur andra folkhögskolor och folkbildningen ser på etableringen. Det bör också övervägas att inhämta kommunens synpunkt på etableringen, eftersom folkhögskolan ofta är en viktig del av den lokala vuxenutbildningsmiljön, även om kommunen inte är direkt bidragsgivare. I vissa fall kan det till och med vara viktigt att gå ännu bredare, till högskola, arbetsförmedling och näringsliv. Det kan bero på ansökans karaktär, vika som tillfrågas.

Begreppet "sammanvägd bedömning" eller "sammantagen bedömning" återkommer på flera ställen i villkoren. VGB upplever att detta öppnar upp för godtycklighet och att villkor som dessa bör definieras tydligare vilka grunder besluten ska vila på.

3.3.3 UPPHÖRANDE AV STATS BIDRAGSMOTTAGARE

VGB tillstyrker att detta avsnitt tillkommit. Det är bra att frågan om upphörande regleras tydligare.

Samtidigt bör texten kompletteras med hur Folkbildningsrådet ska hantera själva upphörandet. Vad händer med medlen som frigörs? Vad händer med deltagarna? Vilka bildningsbehov som skolan haft försvinner, och om/hur dessa skall mötas efter folkhögskolans upphävande. Här behövs ett tydligare skrivning, och inriktning.

VGB anser därför att avsnittet behöver utvecklas.

3.3.4 ÖVERTAGANDE ELLER ÖVERLÅTANDE AV STATS BIDRAG

VGB ser värdet av att regler kring övertagande eller överlåtande av statsbidrag tydliggörs.

Samtidigt vill VGB återigen peka på att begreppet "sammantagen bedömning" är problematiskt om det inte tydliggörs vilka kriterier som vägs in. I dess nuvarande form riskerar detta att skapa otydlighet och svåröversäglighet.

VGB anser därför att avsnittet behöver förtydligas.

3.3.5 FOLKHÖGSKOLANS ORGANISATION

Det grundläggande ansvaret för varje folkhögskola vilar på styrelsen. Det är bra att detta tydligt framgår.

VGB tillstyrker också kravet på att styrelsen ska ha god kännedom om statsbidragsvillkoren, utbildningsformen folkhögskola och folkhögskolans myndighetsutövning.

Samtidigt menar VGB att formuleringen om att alla anställda ska ha relevant kunskap om statsbidragsvillkoren går för långt. Det är styrelsens och rektors ansvar att folkhögskolan följer statsbidragsvillkoren. VGB ser inte något behov av att samtliga anställda – lärare, vaktmästare, kuratorer och kökspersonal – ska omfattas av samma krav.

VGB avstyrker därför denna formulering i dess nuvarande utformning.

Kravet på att rektorn ska ha gått en rektorsutbildning är i grunden bra, men flera frågor måste lösas om det ska kunna införas. Vilken rektorsutbildning är godkänd? Är det bara folkhögskolarektorsutbildningen eller även den statliga rektorsutbildningen? Om man ställer krav på en kostsam utbildning bör den finansieras centralt och inte av den enskilda skolan.

VGB tillstyrker alltså principen men anser att förslaget behöver utvecklas och finansieringen klargöras.

Kravet på organisation för deltagarhälsa som arbetar förebyggande och hälsofrämjande är i sak bra. Detsamma gäller krav på studie- och yrkesvägledning samt kuratorsstöd. Men detta är mycket kostnadsdrivande och är inte möjligt att genomföra inom befintlig ram utan att medel tillförs.

VGB tillstyrker ambitionen men anser att dessa krav inte kan införas utan finansiering.

Begreppet "kurser på plats" behöver också förtydligas. Vad menas med "på plats"? Är det på huvudskolan eller kan fysisk undervisning på filial räknas som "på plats"?

VGB anser att även detta behöver förtydligas.

3.4 SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE OCH EGEN KONTROLL

Folkhögskolan ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete som både säkerställer att statsbidraget används för sitt syfte och kvalitetssäkrar verksamheten i enlighet med förordning och statsbidragsvillkor.

I förslaget introduceras begreppet kvalitetsledningssystem. Detta innebär en förskjutning från den modell för systematiskt kvalitetsarbete som vuxit fram inom folkbildningen. Kvalitetsledningssystem

växte fram inom industrin och kom under "New public management" in i offentlig förvaltning. Frågan är om det är tillämpligt inom civilsamhället och folkbildningen.

Detta riskerar att:

- ▶ öka administrationen
- ▶ standardisera pedagogiska processer
- ▶ förändra maktförhållanden inom folkbildningen.

VGB föreslår därför att:

- ▶ I första hand att alternativa modeller baserade på befintligt kvalitetsarbete provas.
- ▶ Om begreppet kvalitetsledningssystem skall användas definieras tydligare
- ▶ administrativa konsekvenser analyseras

VGB avstyrker således begreppet kvalitetsledningssystem även här, men tillstyrker i övrigt ambitionen om systematiskt kvalitetsarbete och egen kontroll.

VGB:S BEDÖMNING AV KAPITEL 3

VGB tillstyrker ambitionen att tydliggöra de grundläggande villkoren för statsbidraget.

Samtidigt menar VGB att flera av de föreslagna förändringarna bör analyseras mer ingående innan de införs.

VGB anser därför att:

- ▶ de föreslagna förändringarna bör kompletteras med en tydlig konsekvensanalys ▶ de grundläggande villkoren bör utformas så att de inte leder till ökad administrativ belastning utan motsvarande resurser
- ▶ statsbidragssystemet fortsatt bör bygga på principer om tillit, självständighet och ansvar hos folkbildningens aktörer
- ▶ vissa delar av kapitlet bör omarbetas eller förtydligas, och vissa formuleringar avstyrks uttryckligen.

- ▶ De frågor som aktualiseras i detta kapitel återkommer även i flera andra delar av remissförslaget. De grundläggande villkoren för statsbidraget utgör i praktiken utgångspunkten för hur övriga delar av regelverket kan komma att påverka folkhögskolornas verksamhet. När dessa villkor kombineras med nya kvalitetsmått, ökade krav på uppföljning och införandet av utvecklingsbidrag förstärks den samlade styrningen av verksamheten ytterligare.

4. VERKSAMHETSVILLKOR

KVALITETSMÅTT – LÄRARTÄTHET

Remissförslaget använder precis som tidigare lärartäthet uttryckt i antal lärartjänster per 1 000 deltagarveckor som ett centralt kvalitetsmått. Detta mått har visat sig ha väldigt lite med hur mycket lärarledd tid deltagarna faktiskt får.

VGB anser att detta kvalitetsmått har betydande brister. Det behöver, om det skal finnas kvar göras om så att det faktiskt mäter lärartäthet.

STRUKTURELL ANOMALI

När lärartäthet mäts i lärartjänster per deltagarvecka uppstår en inneboende kvalitetsmotverkande effekt. Om en utbildning förlängs utan att antalet lärartjänster förändras minskar lärartätheten, trots att utbildningen omfattar fler undervisningsveckor och mer lärarledd tid..

Omvänt så kommer en kortare utbildning framstå som mer resursstark trots att den innehåller färre undervisningstimmar.

MYCKET SVAG KOPPLING TILL FAKTISK UNDERVISNINGSTID

Begreppet lärartjänst är inte definierat i termer av faktisk undervisningstid. Andelen undervisningstid i en lärartjänst varierar stort mellan folkhögskolor beroende på lokala avtal och organisatoriska lösningar. Det innebär att två folkhögskolor kan uppfylla samma krav på lärartäthet samtidigt som den faktiska undervisningsvolymen skiljer sig avsevärt.

KONSEKVENSN

Det nuvarande kvalitetsmättet riskerar därför att mäta anställningsstruktur snarare än pedagogisk verksamhet.

Detta omöjliggör en rättvisande bedömning av kvaliteten lärartäthet..

ALTERNATIV MODELL

VGB menar därför att om lärartäthet ska finnas kvar som kvalitetsmått behöver lärartäthet uttryckas i faktisk undervisningstid i relation till deltagarnas studietid. T.ex antal undervisningstimmar per 1000 deltagarveckor.

AVSAKNAD AV KONSEKVENSANALYS AV FÖRÄNDRAT KRAV PÅ LÄRARTÄTHET FÖR ALLMÄN OCH SÄRSKILD KURS

En central förändring i remissförslaget gäller förändringar av kraven på lärartäthet i folkhögskolans verksamhet. I remissunderlaget föreslås att kravet på lärartäthet tas bort som kvalitetskrav för särskild kurs, samtidigt ökar kravet till minst 2,0 årslärartjänster per 1 000 deltagarveckor för allmän kurs.

VGB vill uppmärksamma att remissförslaget helt saknar en analys av vilka konsekvenser denna förändring kan komma att få för folkhögskolornas verksamhet.

RISK FÖR OAVSIKTLIG STYRNING AV UTBILDNINGARNAS UTFORMNING

När ett kvantitativt resurskrav på en kurstyp tas bort samtidigt som det förstärks på en annan uppstår en risk att kravet i praktiken fungerar som ett styrinstrument för verksamhetens inriktning. Skolor kan av ekonomiska skäl tvingas ställa om från allmän till särskild kurs eller tvärtom.

VGB:s bedömning

Mot denna bakgrund menar VGB att det är problematiskt att förändringen genomförs utan en tydlig analys av dess konsekvenser. En förändring av denna typ riskerar annars att få oavsiktliga effekter för hur och vilka utbildningar som genomförs.

4.1 FOLKHÖGSKOLANS DELTAGARE

VGB tillstyrker i huvudsak reglerna om deltagare, studeranderätt och avgiftsfri undervisning.

Samtidigt avstyrker VGB kravet att deltagare som antas till allmän kurs på grundläggande nivå ska bedömas kunna nå kunskaper motsvarande grundskolans årskurs 9 inom maximalt två år. Om det införs kommer stora grupper som idag läser på folkhögskolan att lämnas utanför. Det skapar stora problem för deltagare med invandrarbakgrund och med bristande språk- och skolbakgrund.

VGB vill också förtydliga att skrivningen om att deltagare inte kan rapporteras för mer än heltid även om de vid folkhögskolan deltar i flera kurser under terminstid bör förstås som att det gäller

den egna skolans rapportering. En deltagare måste fortsatt kunna gå kortkurs, helgkurs eller sommarkurs på annan folkhögskola.

När det gäller stödinsatser för deltagare är ambitionen god. Men även här innebär flera av de nya kraven ökad administration och ökade kostnader. Detta behöver konsekvensbedömas.

VGB menar att dessa krav inte kan införas om inte nya medel tillskjuts.

4.2 LÄRARE OCH ANNAN PEDAGOGISK PERSONAL

VGB ser positivt på att lärarfrågor och ansvarsfördelning tydliggörs. Kravet att varje allmän kurs och särskild kurs ska ha minst en ansvarig lärare är rimligt. Även skrivningen om tystnadsplikt är viktig och tillstyrks.

Däremot är lärartäthet, som nämnts ovan, ett svagt kvalitetsmått. Det mäter inte kvalitet på ett rättvisande sätt eftersom antalet undervisningstimmar skiljer sig åt mellan skolor, och eftersom ökad andel undervisning i lärartjänsten kan minska lärartätheten på papperet.

VGB avstyrker därför lärartäthet som centralt kvalitetsmått i dess nuvarande utformning.

4.3 UNDERVISNINGSTID I FOLKHÖGSKOLANS KURSER

VGB tillstyrker att det finns en reglering av undervisningstid och att folkhögskolekurser ska innehålla undervisningstid.

Samtidigt menar VGB att mycket i detta kapitel kraftigt ökar administrationen och är kostnadsdrivande. Det kan inte införas med annat än att medel tillförs.

När det gäller kravet att minst hälften av den totala undervisningstiden ska utgöras av undervisning i sammanhållen grupp är VGB starkt kritiskt. Det är mycket konstigt att reglera pedagogiken på detta vis. Om man med sammanhållen grupp menar helklass innebär det i praktiken att 50 procent av kurstiden ska vara mer klassrums- eller katederlik undervisning. I en skolform som bygger på folkbildning är detta en mycket långtgående styrning av pedagogiken.

VGB avstyrker därför denna reglering i dess nuvarande form.

4.3.2 ARBETSPLATSFÖRLAGT LÄRANDE

Det är bra med en övre gräns på 35 procent, men det är tveksamt om det måste finnas en undre gräns på 15 procent. Det kan skapa problem för smala yrkesutbildningar där det inte finns så många praktikplatser.

VGB anser därför att den undre gränsen behöver utvecklas eller tas bort.

4.3.3 KURSPLANER

VGB tillstyrker i huvudsak kravet på kursplaner för allmän och särskild kurs.

4.3.4 STUDIE- OCH ETABLERINGSPLAN

Här läggs ännu en kostnadsdrivande och administrativt betungande uppgift till. Det är också tveksamt vad det tillför för nytta i alla kursformer. Allt som kan vara bra behöver inte vara ett absolut villkor.

Det är oklart vad som menas med etableringsplan. Kravet framstår som särskilt märkligt i kurser där deltagarna inte har etablering eller behörighet som mål i denna mening.

VGB avstyrker därför kravet i dess nuvarande utformning, alternativt menar att det måste begränsas kraftigt och föregås av finansiering.

4.3.5 SKOLGEMENSAMT ARBETE OCH LÄRANDE

VGB ser positivt på kursöverskridande samarbeten och tillstyrker ambitionen bakom detta avsnitt.

4.4 UTBILDNINGAR PÅ DISTANS

VGB tillstyrker i huvudsak att distanskurser regleras tydligare. Samtidigt gäller även här att alltför detaljerade regler om gruppträffar och upplägg riskerar att styra pedagogiken på ett sätt som inte alltid är ändamålsenligt.

VGB anser därför att delar av avsnittet behöver utvecklas så att kvalitetssäkring kombineras med pedagogisk frihet.

4.5 SAMVERKAN

VGB tillstyrker att ansvarsfördelningen i samverkanskurser tydliggörs.

Samtidigt finns delar som bör förtydligas eller ändras. Varför ska rapporteringen ange i vilken kommun kursen anordnats? Folkhögskolorna har inga kommunbidrag knutna till denna verksamhet.

Formuleringen att samverkanskurser kan ha koppling till folkhögskolans medlemsorganisationer och "i vissa fall" rikta sig till medlemmar är otydlig. Om detta ska stå kvar måste det utvecklas när det kan vända sig till medlemmar och när det inte kan. Med nuvarande skrivning blir det otydligt.

Uttrycket "i vissa fall" bör inte användas i ett sådant här dokument utan måste i så fall definieras. Men i detta fall kan det helt strykas utan att innebörden förändras.

VGB anser därför att avsnitt 4.5 behöver förtydligas. Orden "i vissa fall" helt tas bort.

4.6 ALLMÄN KURS

VGB tillstyrker i huvudsak att allmän kurs regleras tydligare, men menar att flera delar behöver förtydligas.

Texten är otydlig när det gäller deltid. Gäller kravet på fyra ämnen även på deltid? Går det i så fall att läsa allmän kurs på 25 procent? Vad händer med deltagare som släpar efter? Kan de inte få ut sina behörigheter med mer än att de läser fyra ämnen? Kan de få ut en behörighet över huvud taget?

VGB anser texten behöver förtydligas.

4.6.1 INTYG OM ALLMÄN KURS

VGB ser positivt på förtydligandena kring intyg och dokumentation. Flera delar i detta avsnitt är bra. Samtidigt bör det förtydligas hur ofta deltagare kan begär ut intyg, exempelvis om detta avser läsårsslut eller terminsslut.

4.6.2 STUDIEOMDÖMEN

VGB ser positivt på att flera delar av avsnittet om studieomdömen förtydligas. Det är bra att deltagare ska informeras om grunderna för omdömessättning och att det tydliggörs att minst tre lärare ska delta i processen.

VGB saknar den individuella rätten att inte bli utsatt för bedömning. Det måste det vara möjligt att som deltagare avstå från att bli omdömessatt, vilket tidigare varit möjligt.

VGB menar också att den gamla texten var bättre när det hänvisades till tillämpningsdokumentet för omdömessättning.

När det gäller omprövning av studieomdöme vill VGB särskilt framhålla att omdömessättningen är en kollektiv process. Omdömet är satt relativt de övriga omdömessatta, så om man ändrar ett omdöme påverkas hela omdömessättningen. Därför måste denna rättighet begränsas och i första hand knyts till att formellt fel i processen kan påvisas, rätten till omprövning kan inte enbart bygga ”allmänt missnöje”.

VGB anser därför att avsnittet om studieomdömen behöver utvecklas och delvis omarbetas. Rätten till att kunna avstå omdömessättning bör föras in.

4.7 SÄRSKILD KURS

VGB tillstyrker i huvudsak regleringen av särskild kurs.

4.7.1 INTYG OM SÄRSKILD KURS

Det bör dock framgå tydligare att behörighetsintyg endast skall utfärdas före särskilda kurser som faktiskt utfärdar behörigheter. Många särskilda kurser gör inte det.

VGB anser därför att avsnittet behöver förtydligas.

4.8 ALLMÄNNA OCH SÄRSKILDA YRKESKURSER

VGB ser positivt på att yrkeskurserna regleras tydligare, **men avstyrker skrivningen** att yrkeskurser på gymnasial och eftergymnasial nivå alltid ska ställa krav på resultat av lärande som motsvarar motsvarande utbildningar inom gymnasieskola, vuxenutbildning, yrkeshögskola eller högskola.

Det finns yrkesutbildningar på folkhögskolan som inte finns inom andra skolformer. Det utvecklas nya yrkesutbildningar och nya former för kvalitetssäkring. Det är alltså inte alltid gymnasiet, yrkeshögskolan eller högskolan som är normerande.

VGB avstyrker därför denna del i dess nuvarande form.

4.9 UNDERSKÖTERSKEUTBILDNING PÅ FOLKHÖGSKOLA

VGB förstår behovet av att reglera utbildningar som leder till skyddad yrkestitel. Samtidigt menar VGB att detta framstår som ett särskilt område som kanske bättre hör hemma i ett separat dokument än i detta generella regelverk.

VGB avstyrker därför inte behovet av reglering, men anser att placeringen och utformningen behöver utvecklas.

4.10 KORTA KURSER

VGB tillstyrker i huvudsak regleringen av korta kurser.

4.11 KULTURPROGRAM

VGB tillstyrker i huvudsak regleringen av kulturprogram.

VGB:S BEDÖMNING AV KAPITEL 4

VGB tillstyrker flera delar av kapitlet om verksamhetsvillkor, särskilt där syftet är att skapa tydlighet kring kursformer, ansvar och dokumentation.

Samtidigt avstyrker VGB vissa centrala delar i deras nuvarande form, särskilt:

- ▶ användningen av lärartäthet som centralt kvalitetsmått
- ▶ regleringen av sammanhållen grupp som styr pedagogiken för långt
- ▶ tvåårsgränsen för deltagare på grundläggande nivå
- ▶ delar av regleringen för studie- och etableringsplaner
- ▶ normeringen av yrkeskurser mot andra utbildningsformer.

Därutöver menar VGB att hela avsnittet behöver utvecklas och förtydligas.

5. FÖRDELNING AV STATS BIDRAG

VGB tillstyrker införandet av treåriga planeringsperioder. En sådan modell kommer bidra till, ökad stabilitet bättre planeringsförutsättningar och mer långsiktigt utvecklingsarbete.

5.1 SYSTEM FÖR FÖRDELNING AV STATS BIDRAG

Remissförslaget innebär omfattande förändringar av fördelningsmodellen där ett helt nytt bidrag utvecklingsbidrag införs.

VGB menar att hela förslaget i denna del är ofärdigt. Det saknas motivering för bidragen, det saknas konsekvensbeskrivningar och det saknas tydlighet kring nivåer och ekonomiska effekter. Dessutom

finns en uppenbar risk för ökad centralisering, där makt flyttas från skolornas styrelser till tjänstemännen på Folkbildningsrådet.

VGB anser därför att detta kapitel i sin helhet behöver utvecklas betydligt mer innan det kan ligga till grund för ett nytt system.

5.2 Organisationsbidrag och verksamhetsbidrag

VGB tillstyrker förslaget om organisationsbidrag där inga förändringar sker.

5.3 UTVECKLINGSBIDRAG

Remissförslaget lägger fram att ett särskilt utvecklingsbidrag som införs inom statsbidragssystemet för folkhögskolan. Ambitionen att stimulera utvecklingsarbete är i sig positiv och VGB delar uppfattningen att folkhögskolorna kontinuerligt behöver utveckla sin verksamhet i relation till förändrade samhällsbehov.

Samtidigt innebär den föreslagna konstruktionen av utvecklingsbidraget en mer principiell förändring av hur statsbidragssystemet fungerar. Denna förändring berör inte enbart fördelningen av resurser utan också maktfördelningen inom systemet.

I det nuvarande systemet och i hela folkhögskolans identitet och historia, ligger det huvudsakliga ansvaret för verksamhetens utveckling hos de enskilda folkhögskolorna och deras huvudmän. Det är skolornas styrelser och ledningar som gör de strategiska prioriteringarna kring verksamhetens inriktning och utveckling. Statsbidraget utgör i detta sammanhang en ekonomisk förutsättning och skapar ramar för verksamheten, men styr inte i detalj vilka utvecklingsinitiativ som ska prioriteras.

Det föreslagna utvecklingsbidraget innebär däremot att en del av statsbidraget ska fördelas genom ansökningsförfaranden där Folkbildningsrådet definierar vilka utvecklingsområden som ska prioriteras. Detta innebär i praktiken att en del av resurserna i systemet kopplas till centralt formulerade prioriteringar.

En sådan modell innebär en förskjutning av inflytande över folkbildningens utveckling från folkhögskolornas styrelser och huvudmän till Folkbildningsrådet.

DETTA KAN FÅ FLERA KONSEKVENSER.

För det första innebär det att en del av resurserna i systemet inte längre fördelas utifrån skolornas egna strategiska prioriteringar utan utifrån de utvecklingsområden som definieras centralt.

För det andra kan utvecklingsarbetet i större utsträckning komma att organiseras i projektform. Erfarenheter från andra sektorer visar att projektbaserad finansiering ofta leder till att organisationer anpassar sina utvecklingsinitiativ efter de områden som prioriteras i bidragssystemet.

För det tredje innebär modellen att Folkbildningsrådets roll förändras. Från att i huvudsak vara ett organ för fördelning och uppföljning av statsbidrag får rådet en mer aktiv roll i att styra inriktningen på utvecklingsarbetet inom sektorn.

KONSEKVENSER FÖR FOLKBILDNINGENS SJÄLVFÖRVALTNINGSMODELL

Den svenska folkbildningsmodellen har historiskt byggt på en tydlig ansvarsfördelning mellan stat och civilsamhälle. Staten har formulerat övergripande mål medan folkbildningens aktörer haft ansvar för verksamhetens innehåll och utveckling. Denna modell har ofta beskrivits som självförvaltningsmodellen där folkbildningens aktörer själva bär ett stort ansvar för verksamhetens utveckling. Ett utvecklingsbidrag som i hög grad bygger på centrala prioriteringar riskerar att försvaga denna modell.

Det innebär inte nödvändigtvis en direkt styrning av verksamheten, men det skapar ekonomiska incitament som kan göra att skolor i högre grad anpassar sina utvecklingsinitiativ efter de områden som definieras centralt. Men det riskerar att bidra till en mer indirekt form av styrning av folkhögskolans utveckling.

UTVECKLINGSBIDRAGET GYNNAR RESURSSTARKA SKOLOR

Ett ytterligare skäl till att VGB avstyrker införandet av utvecklingsbidraget i dess föreslagna form är risken att bidragsmodellen systematiskt gynnar de redan resursstarka folkhögskolorna.

Den föreslagna modellen bygger på ansökningsförfaranden där enskilda skolor eller huvudmän förväntas formulera och utveckla projektansökningar inom de områden som prioriteras av Folkbildningsrådet. Erfarenheter från liknande bidragsmodeller inom andra delar av utbildningssektorn visar att sådana system ofta tenderar att gynna organisationer med god administrativ kapacitet och tillgång till resurser för projektutveckling.

Att utforma konkurrenskraftiga ansökningar kräver i praktiken; administrativ kompetens tid för projektutveckling organisatoriska resurser för att formulera och genomföra utvecklingsprojekt.

Alla folkhögskolor har inte samma förutsättningar i detta avseende. Mindre skolor eller skolor med mer begränsade administrativa resurser riskerar därför att ha sämre möjligheter att delta i denna typ av bidragsprocesser.

Konsekvensen kan bli att resurser i högre grad tillfaller skolor som redan har relativt starka organisatoriska och administrativa förutsättningar. I stället för att bidra till utveckling i hela sektorn riskerar utvecklingsbidraget därmed att förstärka redan existerande skillnader mellan olika folkhögskolor.

Detta är särskilt problematiskt eftersom utvecklingsbidraget enligt förslaget ska finansieras inom ramen för befintliga anslag. Om medel omfördelas från den ordinarie verksamhetsfinansieringen till ett konkurrensutsatt utvecklingsbidrag innebär det att resurser i praktiken flyttas från ett system som fördelar medel relativt jämnt till ett system där tilldelningen i större utsträckning påverkas av skolornas administrativa kapacitet.

VGB menar att ett sådant system riskerar att motverka ambitionen om likvärdiga förutsättningar för folkhögskolornas verksamhet. Mot denna bakgrund utgör även denna aspekt ett skäl till att

VGB avstyrker införandet av utvecklingsbidraget i den föreslagna formen.

5.4 VERKSAMHETS BIDRAG

VGB tillstyrker i huvudsak verksamhetsbidragets funktion som huvudsakligt ekonomiskt stöd för kursverksamheten och ser positivt på att planering sker i treårsperioder.

5.4.1 ALLMÄNT FÖRSTÄRKNINGS BIDRAG

VGB ser positivt på syftet med det allmänna förstärkningsbidraget och tillstyrker ambitionen att göra folkhögskolestudier mer tillgängliga och likvärdiga för deltagare med funktionsnedsättning och deltagare med brister i svenska språket.

5.4.2 SÄRSKILT FÖRSTÄRKNINGS BIDRAG

VGB ser också positivt på syftet med det särskilda förstärkningsbidraget, men vill ställa frågan om det är rimligt att särskilda regler gäller för deltagare på yrkeskurser inom särskild kurs när det gäller brister i svenska språket. Om ett sådant stöd ska finnas borde det kanske gälla bredare inom särskilda kurser.

VGB anser därför att denna del behöver utvecklas och förtydligas.

6. REDOVISNING AV STATS BIDRAG

VGB tillstyrker i huvudsak att den statsbidragsfinansierade verksamheten ska särredovisas ekonomiskt, organisatoriskt och verksamhetsmässigt.

Det är rimligt att statsbidraget följs upp på ett transparent och ansvarsfullt sätt.

Samtidigt gäller också här den övergripande invändning som VGB lyft tidigare: ökade krav på redovisning, dokumentation och uppföljning är inte kostnadsneutrala. Om sådana krav införs måste de också analyseras utifrån administrativa och ekonomiska konsekvenser. Om viket vi tror att dessa förändringar leder till ökad administration och ökade kostnader, så måste nya medel tillskjutas eller verksamhetsvolymerna minskas om de nya kraven skall kunna förverkligas.

AVSLUTNING

Västra Götalands Bildningsförbund delar ambitionen att utveckla statsbidragssystemet för folkhögskolan. Statsbidragssystemet behöver utvecklas och även om vi ser flera problem med förslaget till nytt statsbidragssystem för folkhögskolan, så ligger det även många bra och viktiga förändringar i förslaget som stärker utbildningsformen folkhögskola. Men vi ser även tendenser till ökad centralisering, ett närmande till det offentliga skolsystemets logik och styrning. VGB delar ambitionen om att statsbidragssystem skall stärka folkhögskolans särart, men ställer oss tveksamma till att detta förslag till nytt statsbidragssystem gör det. Vi ser istället en betydande risk att det kan komma att leda till motsatsen. Folkhögskolans styrka ligger i dess pedagogiska frihet, dess nära koppling till civilsamhället och dess förmåga att utveckla verksamheten utifrån lokala behov.

En fråga som menar vi måste tillämpas i allt förändringsarbete, men som saknas i förslaget är konsekvens och kostnadsanalys. Förslaget innehåller även flera principiella, långsiktiga och praktiska förändringar, utan att risk och konsekvensanalys redovisas. Vilket gör att vi i förslaget inte kan bedöma konsekvenserna av genomgripande förändringar.

Vi saknar även den princip som tillämpas normalt i offentlig verksamhet. Att alla beslutsunderlag måste redovisa kostnadseffekter av förslaget. Om det leder till ökade kostnader ska det följas av förslag på var denna kostnad skall tas ifrån. Hur denna kostnad skall finansieras. Ökade krav på redovisning, dokumentation, uppföljning och kompetens mm. är inte kostnadsneutrala utan i de allra flesta fall kostnadsdrivande. Om nya krav införs måste de också analyseras. Inte minst utifrån administrativa och ekonomiska konsekvenser. Om viket vi tror att flesta förändringar leder till ökad

administration och ökade kostnader, så måste nya medel tillskjutas eller verksamhetsvolymerna minskas om de nya kraven skall kunna förverkligas.

Mot denna bakgrund anser VGB att förslaget som helhet bör återremitteras för vidare beredning.

VGB anser också att tidsplanen för införandet måste revideras, eftersom ett genomförande av ett nytt statsbidragssystem och nya statsbidragsvillkor för folkhögskolan förutsätter att centrala frågor först bereds färdigt, att konsekvenserna analyseras, att finansieringsfrågorna klargörs och att folkhögskolorna ges rimlig tid för omställning.

