

**Yrkande**

Sverigedemokraterna



Datum 2024-11-20

Ärende nr SLK-2023-00320

**Yrkande angående** – Remiss från Utbildningsdepartementet - Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)

## Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Bildning, utbildning och delaktighet - en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42), enligt bilaga 1 i detta yrkande, översänds till Utbildningsdepartementet.

## Yrkandet

Göteborgs Stad har 2024-09-09 fått remissen om betänkandet Bildning, utbildning och delaktighet – en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42) för yttrande. Yttrande ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast 2024-12-09.

Vi delar i huvudsak stadsledningskontorets förslag till yttrande och anser att det utgör en bra grund för Göteborgs stads synpunkter på utredningen. Det finns dock ett behov av att förtydliga vissa aspekter, vilket vi uttrycker genom bilagan till detta yrkande.

## Bilagor

1. Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)

## Bilaga 1:

### **Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet – Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)**

Göteborgs Stad är positivt till betänkandets förslag då merparten bedöms främja folkbildningens utveckling. Folkbildningen bidrar till individ och samhälle och är betydelsefull för att öka delaktigheten. Staden anser att utredningen funnit en god balans genom att möjligheterna till kvalitativa kontroller och uppföljningar förbättras. Den förändrade balansen mellan staten och folkbildningsaktörerna bedöms kunna bidra till att säkerställa att offentliga medel används till avsedda ändamål. Detta kan även stärka tilltron till såväl statsförvaltning som folkbildningens aktörer.

Göteborgs Stad ser positivt på den nya målstrukturen för folkbildningspolitiken. Syftet med statsbidraget tydliggörs, vilket bedöms bidra till att nå måluppfyllelsen. Staden bedömer att stabila och varaktiga mål främjar folkbildningen.

Staden står bakom alternativ 2 vilket är en myndighetslösning. Alternativ 1 menar vi kommer vara ett kostsamt förslag i och med att en rad andra myndigheter ges i uppdrag att se till att Folkbildningsrådet sköter sitt uppdrag, vilket utgör en säregen förvaltningspolitisk lösning – dessutom kommer alternativ 1 leda till ökande kostnader. Generellt är vår hållning att kontroll är bättre tillit. Den nuvarande strukturen med Folkbildningsrådet fungerar inte på grund av de återkommande problemen med fusk och den inneboende jävsituationen som uppstår genom att Folkbildningens aktörer själva utgör Folkbildningsrådet.

En myndighetslösning enligt alternativ 2 skulle innebära att jävsituationen inte längre finns och staten får en större kontroll över medlen som betalas ut. Myndighetslösningen innebär således att vi kan se till att medlen inte fuskas med eller att det går till islamister eller andra extremister. Viktigt att påpeka att denna lösning innebär att kommuner och regioner själva kommer fortsatt ha makten att fördela medel till folkbildningens aktörer.

Göteborgs kommunstyrelse

**Yrkande**

Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet

2024-11-22

**Nr 12**

## **Yrkande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet - Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)**

### **Förslag till beslut**

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Bildning, utbildning och delaktighet - en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42), enligt bilaga 1 i detta yttrande, översänds till Utbildningsdepartementet.

### **Yrkandet**

Vi instämmer i stora delar i stadsledningskontorets förslag till yttrande och ser det som en god grund för Göteborgs stads yttrande om utredningen. Vi ser dock behov av att förtydliga vissa perspektiv enligt detta yrkande.

Regeringens politik för folkbildningen har hittills varit mycket bristfällig. Det är av yttersta vikt att förändringar i folkbildningspolitiken utgår från frihet och självständighet för folkbildningens aktörer. De förändringar gällande syfte och mål för folkbildningen som föreslås i utredningen riskerar inte bara att leda till bristande kontinuitet för folkbildningen som Stadsledningskontoret påtalar i förslaget till yttrande, men också till ökad politisk styrning av verksamheten vilket är djupt problematiskt. Vi ser också behov av att förstärka skrivningen om problematiken med att mål och indikatorer saknar begreppet demokrati. Givet studieförbundens möjligheter att arbeta demokratifrämjande ser vi positivt på demokrativillkor för bidragsgivningen för att stärka det demokratiska arbete studieförbunden genomför och de möjligheter det innebär att begränsa bidrag till organisationer som inte uppnår villkoren.

### **Bilagor (i förekommande fall)**

1. Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)

## **Bilaga 1. Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)**

Göteborgs Stad är delvis positiva till stora delar av betänkandets förslag då merparten bedöms främja folkbildningens utveckling. Göteborgs stad är negativa till den föreslagna förändringen att mål för folkbildningen inte explicit ska inkluderas i förordningen. Folkbildningen bidrar till individ och samhälle och är betydelsefull för att öka delaktigheten. Staden anser att utredningen funnit en god balans mellan att bevara folkbildningens oberoende genom att behålla självförvaltningsmodellen samtidigt som möjligheterna till kvalitativa kontroller och uppföljningar förbättras. Den förändrade balansen mellan staten och folkbildningsaktörerna bedöms kunna bidra till att säkerställa att offentliga medel används till avsedda ändamål. Detta kan även stärka tilltron till såväl statsförvaltning som folkbildningens aktörer.

Göteborgs Stad ser positivt på den nya målstrukturen för folkbildningspolitiken. Syftet med statsbidraget tydliggörs, vilket bedöms bidra till att nå måluppfyllelsen. Staden bedömer att stabila och varaktiga mål främjar folkbildningen. Samtidigt ser staden att utredningen föreslår att det övergripande målet och delmålen inte explicit ska skrivas ut i förordningen om statsbidrag till folkbildningen. I stället föreslås skrivningen ”de av riksdagen beslutade målen för folkbildningspolitiken”. Denna indirekta skrivning innebär att riksdagen kan ändra målen för folkbildningspolitiken utan att ändra i förordningen. Staden ser en risk att detta leder till bristande kontinuitet, vilket kan hämma folkbildningsarbetet. Göteborgs stad ser även en stor risk för ökad politisk styrning av folkbildningens verksamhet från riksdagen, något som skulle kunna begränsa friheten och självständigheten för folkbildningens aktörer.

Göteborgs Stad noterar att mål och delmål samt indikatorer saknar begreppet demokrati. Staden anser att detta är problematiskt då studieförbunden utför mycket demokratistärkande arbete, bland annat inom föreningsteknik och stöd till samverkansparter från civilsamhället. Staden ser däremot positivt på att det ställs krav på att likalydande demokrativillkor för all statlig bidragsgivning till civilsamhället. Detta bedöms vara av stor betydelse för möjligheten att begränsa bidrag till de organisationer som inte klarar av att uppnå villkoren.

Staden bedömer att den kvantitativa uppföljningen riskerar att medföra att studieförbunden fokuserar på volym i stället för kvalitet. De indikatorer som väljs bidrar sannolikt till att styra folkbildningsverksamhetens innehåll och utformning. Göteborgs Stad ser att indikatorerna tydligare kan användas för att möjliggöra styrning mot en bred och inkluderande folkbildningsverksamhet som når många olika grupper. Det är även viktigt att bibehålla folkbildningsverksamhetens frihet och frivillighet.

Utredningen innehåller förslag på en ökad statlig uppföljning och kontroll av statsbidragens användning. Detta kan bidra till ökad tydlighet i hur bidragen är avsedda att användas. Dock ser Göteborgs Stad att utredningens förslag kan innebära en risk för ökat administrativt arbete för folkbildningens aktörer och i vissa fall dess samverkansparter, vilket kan resultera i mindre folkbildande arbete. Göteborgs Stads ser samtidigt positivt på den del av förslaget som rör framtagande av ett redovisningssystem

för särredovisning av statsbidraget hos studieförbunden. Detta bedöms också kunna bidra positivt till arbetet på lokal nivå.

Utredningen har visserligen sin utgångspunkt i ett statligt perspektiv men Göteborgs Stad vill skicka med att folkbildningsverksamheten även till stora delar berör kommunerna. Inom Göteborgs kommun finns flera folkhögskolor som bedriver folkbildningsverksamhet med statligt bidrag. Vidare finns flera folkbildningsaktörer, i form av studieförbund, som får bidrag från Göteborgs Stad.

Göteborgs kommunstyrelse

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-10-28

Ärendenummer SLK-2023-00320

## Handläggare

Nina Bergman, Lena Risfelt,

Telefon: 031-368 01 84, 031-368 03 61

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

## Remiss från Utbildningsdepartementet – Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Bildning, utbildning och delaktighet – en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42), enligt bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Utbildningsdepartementet.

### Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2024-09-09 fått remissen om betänkandet Bildning, utbildning och delaktighet – en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42) för yttrande. Yttrande ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast 2024-12-09.

Utredningens förslag innebär nya mål- och delmål, nya indikatorer, förstärkt uppföljning och kontroll samt förbättrad utvärdering för folkbildningspolitiken. Samtidigt tydliggörs syftet med statsbidragen för folkbildning. Förslagen syftar till att nå en ny balanspunkt. Det väger mellan folkbildningens intresse av att motta statliga medel samtidigt som man bibehåller friheten att forma sin verksamhet och statens intresse att stödja folkbildningen för att främja de värden den tillför individ och samhälle.

Stadsledningskontoret är huvudsakligen positivt till stora delar av betänkandets förslag då merparten bedöms främja folkbildningen i landet. Folkbildningen bidrar till utveckling av individ och samhälle och är betydelsefull för att öka delaktigheten. Stadsledningskontoret bedömer att de föreslagna förändringarna kan innebära ökat förtroende för statsförvaltningen, samt ökad transparens och effektivitet i användningen av statliga medel. Dock ser kontoret att utredningens förslag kan innebära en risk för mer administrativt arbete för förbunden och i vissa fall för dess samverkanspartner, vilket kan resultera i att mindre folkbildande arbete når individen.

### Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningens förslag innebär nya mål, nya indikatorer, förstärkt uppföljning och kontroll samt förbättrad utvärdering. Utredningen bedömer att direkta kostnader avseende kontroll, utvärdering, uppföljning och revision kommer att öka. Åtgärderna bidrar till att säkerställa att utbetalda offentliga medel används på avsett vis. Den ökade statliga kontrollen kan medföra förbättrade förutsättningar för kommunernas arbete med

bidragsgivning, kontroll och utvärdering på lokal nivå. Utredningen bedömer att förslagen inte kommer att skapa extra kostnader för kommuner och regioner.

Förslagen kan innebära ökat administrativt arbete, vilket kan leda till att folkbildningens utrymme för att skapa verksamhet påverkas. Vid en eventuell framtida minskning av statsanslaget till studieförbunden finns risken att verksamheter avvecklas. Folkbildningen bidrar till bildning och utbildning, vilket kan bidra till självförsörjning och vidgade möjligheter på arbetsmarknaden. Det bedöms också stärka individens deltagande i samhällslivet.

Kommuner och regioner fattar självständiga beslut om finansiering av studieförbund och folkhögskolor. Utredningens förslag kan bidra till att kommuner och regioner får tillgång till bättre beslutsunderlag som i sin tur kan leda till mer effektiv användning av offentliga medel. Av utredningen framkommer att förbättrad kontroll av bidragshanteringen och demokrativillkoren för bidragsgivning inte enbart stödjer de direkta mottagarna, utan även bidrar till en bredare samhällsnytta, exempelvis genom ökad bildning och stärkt social sammanhållning.

## **Bedömning ur ekologisk dimension**

Stadsledningskontoret menar att en väl fungerande infrastruktur för folkbildning kan spela en viktig roll i arbetet med att skapa medvetenhet och kunskap om klimat- och miljöfrågor, ekologiska utmaning och en hållbar omställning.

## **Bedömning ur social dimension**

Folkbildningen bidrar på många olika sätt till individen och samhället. Den skapar en infrastruktur i hela landet för människors bildning, utbildning och delaktighet. Folkbildningen har en gemenskaps- och demokratistärkande roll och bidrar till måluppfyllelse inom bland annat arbetsmarknads-, integrations-, utbildnings- kultur- och socialpolitik. Föreslagna förändringar kan bidra till ökad tilltro till såväl statsförvaltning som aktörer verksamma inom folkbildning. Folkbildningsverksamheten är också betydelsefull för människors förutsättningar att vara delaktiga i kulturlivet och att själva utöva kultur. Folkbildningsverksamheten bidrar till människors välbefinnande och hälsa. Folkbildningsverksamheter har stor betydelse för barn och ungas utveckling och meningsfull fritid.

Förbättrad kontroll av bidragshanteringen och demokrativillkoren för bidragsgivning stödjer inte enbart de direkta mottagarna genom att offentliga medel används till rätt ändamål, utan bidrar även till en bredare samhällsnytta, exempelvis genom ökad bildning och stärkt social sammanhållning. Då självförvaltningsmodellen bibehålls bedömer utredningen inte att civilsamhällets självständighet påverkas nämnvärt.

## **Bilagor**

1. Sammanfattning av SOU – Bildning, utbildning och delaktighet - en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)
2. Förslag till yttrande

## Ärendet

Utbildningsdepartementet har översänt betänkandet Bildning, utbildning och delaktighet - en folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42) till Göteborgs Stad för yttrande. Remissen inkom 2024-09-09 och ska vara besvarad senast 2024-12-09.

## Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 7 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå de ändringar som krävs för att säkerställa att folkbildningen styrs effektivt. Förslag från utredningen ska syfta till att säkerställa en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll samt ge folkbildningen de bästa förutsättningar att verka framöver. (dir. 2022:75). Den 14 september 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2023:130) där uppdraget ändrades till att utredaren även ska överväga om styrningen och medelstildelningen helt eller delvis ska hanteras av en eller flera myndigheter i stället för Folkbildningsrådet. Vidare utvidgades uppdraget till att föreslå hur kontroll och granskning av användningen av statsbidraget kan stärkas på alla nivåer inom folkbildningen. Vidare ska utredningen även föreslå villkor för återbetalning av statsbidrag som inte använts.

## Utredningens förslag

### Ändrad målstruktur, nytt mål, nya delmål och nya indikatorer

Utredningen föreslår att en ny målstruktur med ett nytt övergripande mål för folkbildningspolitiken. Det övergripande målet är:

- Höjd bildningsnivå, höjd utbildningsnivå och ökad delaktighet i samhället.

Utöver det övergripande målet föreslås fyra delmål som ska ange den inriktning som behövs för att nå det övergripande målet. De fyra delmålen är:

- Att fler människor breddar och fördjupar sina kunskaper och når nya insikter.
- Att fler människor intresserar sig för kulturell utbildning och bildning samt att delaktigheten i kulturlivet ökar och breddas.
- Att fler människor får nya och återkommande möjligheter att gå vidare i arbetsliv och studier.
- Att folkbildningens verksamhet bidrar till ökad sammanhållning och gemenskap genom att nya målgrupper nås och att personer med olika bakgrund och förutsättningar möts i folkbildande sammanhang.

Målen och delmålen bidrar till att individ och samhälle bättre rustas för att möta en föränderlig värld. Målen förtydligar det breda bidrag till demokratin som folkbildningens verksamhet utgör. Utredningen föreslår delvis nya kvantitativa och kvalitativa indikatorer för att följa upp delmålen.

Till de av folkbildningens verksamheter som möter kommunen räknas exempelvis kommunal vuxenutbildning, kulturprogram, svenska från dag ett, vilket är en del av satsningen tidiga insatser för asylsökande (TIA), läxhjälp, fritidsverksamhet och daglig verksamhet för funktionsnedsatta.



## **Den nuvarande modellen för styrning av statsbidraget till folkbildningen ska modifieras**

Genom statsbidragen avser regeringen att säkerställa finansiering av en infrastruktur för folkbildning i hela landet för att på så sätt främja det övergripande målet för folkbildningspolitiken. Utredningen föreslår att den nuvarande självförvaltningsmodellen behålls men att förändringar genomförs för att säkerställa ändamålsenlig kontroll, uppföljning och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen. Föreslagna ändringar inom ramen för nuvarande självförvaltningsmodell innefattar en regelbunden oberoende utvärdering, en ny modell för statlig medverkan vid revision, en ny ordning för återtagande av återbetalda medel samt flera åtgärder som syftar till en förstärkt kontroll och ökad transparens i bidragsanvändningen.

Utredningen har också, i enlighet med direktiven, tagit fram en alternativ modell som innebär att självförvaltningsmodellen avskaffas och att folkbildningsanslaget i stället fördelas, kontrolleras och följs upp av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

## **Ny modell för regelbunden uppföljning och utvärdering**

Utredningen föreslår att en ny modell för regelbunden uppföljning och utvärdering av folkbildningen ska införas. Den största skillnaden jämfört med dagens organisering är en ny struktur för extern oberoende analys och utvärdering. Uppföljning och utvärdering av folkbildningen ska fortsatt ske på tre olika nivåer - staten, bidragsgivande organisationer samt bidragsmottagare. Med stat menas i det här sammanhanget regeringen och de statliga utvärderingsorganisationerna. Med bidragsgivande organisationer avses Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna. Bidragsmottagare är de nio statsbidragsberättigade studieförbunden, landets 155 folkhögskolor och SISU Idrottsutbildarnas 19 distrikt (RF-SISU-distrikt).

Den statliga oberoende utvärderingen ska ha en mer framträdande roll. För att säkerställa detta föreslår utredningen att:

- Myndigheten för kulturanalys (MYKA) ska ges i uppdrag att ha ett samlat ansvar för analys och utvärdering av folkbildningen i förhållande till de folkbildningspolitiska målen. I uppgiften ingår att analysera och utvärdera de samlade effekterna av statliga insatser inom folkbildningen.
- Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ska inom ramen för sin instruktionsenliga verksamhet utvärdera effekter av statsbidragsfinansierad folkbildningsverksamhet vid folkhögskolor.
- Centrum för idrottsforskning (CIF) ska ansvara för uppföljning och utvärdering av det statsbidraget till folkbildningen som SISU Idrottsutbildarna hanterar.

## **Förstärkt kontroll och ökad transparens av statsbidraget**

Utredningens förslag som syftar till förstärkt kontroll och ökad transparens av statsbidraget till folkbildningen innebär utökade villkor för att ta emot och använda statsbidraget. Utredningen föreslår att bidragsförordningen ska utökas med följande krav:

- Bidragsmottagare ska ha en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.
- Bidragsmottagare ska varje år till Folkbildningsrådet respektive Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna lämna en särskild redovisning för vilka

medlemsorganisationer, underföreningar till medlemsorganisationer och övriga samverkansparter som under föregående verksamhetsår har deltagit i den statsbidragsfinansierade folkbildningsverksamheten. Av redovisningen ska framgå hur den samverkande verksamheten har bidragit till att främja det övergripande målet för folkbildningspolitiken.

Vidare föreslår utredningen att regeringen ska ge den statliga revisorn som har tilldelats ett tillfälligt uppdrag på Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna i uppdrag att göra en revision av kontrollarbetet avseende statsbidraget till folkhögskolorna respektive SISU Idrottsutbildarna.

Utredningen föreslår att Folkbildningsrådet bör i samverkan med studieförbunden verka för ett redovisningssystem som möjliggör särredovisning av statsbidrag på både intäkt- och kostnads-sidan.

### **Riksrevisionen ska genomföra årlig revision på Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna**

Utredningen föreslår att Riksrevisionen genom ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet med mera ges rätt att genom årlig revision granska Folkbildningsrådet och Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna.

### **Återtag och återbetalning av statsbidrag**

Utredningen föreslår att villkor införs i anslagsbrev för folkbildningen som reglerar bidrag som återbetalas från studieförbund, RF-SISU-distrikt eller från folkhögskolor till Folkbildningsrådet respektive SISU Idrottsutbildarna. Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna ska årligen redovisa omfattningen på oförbrukade medel till regeringen.

### **Utredningens slutsatser**

Utredningen menar att folkbildningspolitik handlar om att balansera olika intressen. Staten ger stöd till folkbildningen för att främja de värden den tillför individ och samhälle samtidigt som staten behöver försäkra sig om att skattebetalarnas pengar används rätt och att kontroll och uppföljning är ändamålsenlig. Folkbildningen vill å sin sida motta statliga medel för att i större omfattning kunna bidra till positiva effekter för individ och samhälle, men vill samtidigt ha frihet att forma sin verksamhet. Utredningens förslag syftar till att nå en ny balanspunkt mellan dessa intressen. Utredningen bedömer att förslagen sammantaget innebär att balanspunkten flyttas till statens fördel utan att det negativt påverkar friheten i folkbildningens verksamheter.

### **Ikraftträdande**

Betänkandet föreslår att utredningens samtliga förslag ska träda i kraft den 1 januari 2026. En övergångsbestämmelse om att äldre bestämmelser fortsatt ska gälla för beslut om statsbidrag som har fattats före ikraftträdandet föreslås.

### **Handläggning av ärendet**

Stadsledningskontoret har skickat remissen till socialnämnden Centrum, idrotts- och föreningsnämnden, kulturnämnden, nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning samt utbildningsnämnden för yttrande. Betänkandet är även skickat för kännedom och eventuellt yttrande till socialnämnden Hisingen, socialnämnden Nordost samt socialnämnden Sydväst.

Socialnämnden Centrum har inkommit med yttrande, 2024-10-22 § 252. Kulturförvaltningen har avgett ett tjänstepersonssvar. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har 2024-10-22 § 178 fattat beslut om att avstå från att yttra sig. Idrotts- och föreningsnämnden, socialnämnden Hisingen, socialnämnden Nordost, socialnämnden Sydväst samt utbildningsnämnden har inte inkommit med svar.

Samtliga inkomna handlingar finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

## **Nämnder och förvaltningars synpunkter**

### *Socialnämnden Centrum*

Socialnämnden Centrum tillstyrker utredningens förslag då merparten bedöms resultera i en positiv utveckling för folkbildningen. Nämnden anser att utredningen funnit en god balans mellan att bevara folkbildningens oberoende genom att bland annat behålla självförvaltningsmodellen men med förbättrade möjligheter till kvalitativa kontroller och uppföljningar. Nämnden är särskilt positiv till den del av förslaget som rör framtagande av ett redovisningssystem för särredovisning av statsbidraget hos studieförbunden då de ser att Göteborgs Stad skulle kunna använda redovisningen i det lokala arbetet. Nämnden bedömer att utredningens förslag kan innebära en risk för mer administrativt arbete för förbunden och i vissa fall för dess samverkansparter, vilket kan resultera i mindre folkbildande arbete, särskilt inom mindre organisationer.

Nämnden anser att den föreslagna strukturen generellt är bra och att den tydliggör skillnaden mellan syfte med statsbidraget och målsättning med folkbildningen. Nämnden anser att stabila och varaktiga mål är avgörande för folkbildningens verksamhet. Utredningen föreslår att det övergripande målet och delmålen inte explicit ska skrivas ut i förordningen om statsbidrag till folkbildningen. I stället föreslås skrivningen ”de av riksdagen beslutade målen för folkbildningspolitiken”. Nämnden lyfter att denna indirekta skrivning innebär att riksdagen kan ändra målen för folkbildningspolitiken utan att ändra i förordningen, vilket kan leda till bristande kontinuitet och hämma folkbildningsarbetet.

Nämnden identifierar en diskrepans mellan målet och delmålen. Exempelvis utgår det övergripande målet utgår det övergripande målet från höjd bildningsnivå, höjd utbildningsnivå och ökad delaktighet i samhället medan flertalet indikatorer fokuserar på att fler människor ska delta i folkbildningen. Vidare saknar mål och delmål samt indikatorer begreppet demokrati. Detta kan vara problematiskt då studieförbunden utför mycket demokratistärkande arbete som föreningsteknik och ger stöd till sina samverkansparter från civilsamhället. I Folkbildningsrådets nya fördelningsmodell för studieförbunden återfinns däremot både begreppet demokrati och civilsamhälle, vilket påverkar nivån på bidragen. Nämnden ser det som problematiskt att det statliga målet inte håller samma linje. Nämnden ser positivt på de så kallade exkluderande demokrativillkoren som ska gälla alla statsbidrag till civilsamhället. Dessa bedöms vara av betydelse för möjligheten att begränsa bidrag till de organisationer som inte klarar av att uppnå villkoren.

### *Kulturförvaltningen*

Kulturförvaltningen anser att folkbildningsverksamheten är betydelsefull för människors förutsättningar att vara delaktiga i kulturlivet och att själva utöva kultur. Kulturens roll i folkbildningen är central, med effekter på individnivå och samhällsnivå.

Förvaltningen bedömer att merparten av utredningens förslag har möjlighet att resultera i en positiv utveckling. En bredd på folkbildningens teman och åsikter är en kvalitets-, och demokratispekt i sig och att diversifierat utbud kan locka fler och nya målgrupper, vilket utredningen belyser. Förvaltningen ser dock att vissa förslag riskerar att påverka folkbildningen negativt. Utredningen visar inte vilka konsekvenser förslagen får för det fria kulturlivet. Den kvantitativa uppföljningen av mål och delmål riskerar att medföra att studieförbunden fokuserar på volym i stället för kvalitet. Därtill finns det risk att ökade krav på administration och kontroll medför en större arbetsbörda för studieförbunden och dess samverkansparter. Förvaltningen anser att det är angeläget att upprätthålla balansen mellan kontroll och tillit till självförvaltandet. Förvaltningen noterar vidare att målformuleringarna saknar demokratibegreppet och lyfter att folkbildningen är beroende av stärkta anslag för att genomföra utredningens målsättningar.

## Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret är huvudsakligen positivt till stora delar av betänkandets förslag då merparten bedöms främja folkbildningens förutsättningar. Folkbildningen bidrar till individ och samhälle och är betydelsefull för att öka delaktigheten. Stadsledningskontoret anser att utredningen funnit en god balans mellan att bevara folkbildningens oberoende genom att behålla självförvaltningsmodellen samtidigt som möjligheterna till kvalitativa kontroller och uppföljningar förbättras. Den förändrade balansen mellan staten och folkbildningsaktörerna bedöms kunna bidra till att säkerställa att offentliga medel används till avsedda ändamål. Detta kan även stärka tilltron till såväl statsförvaltning som folkbildningens aktörer.

Stadsledningskontoret ser positivt på den nya målstrukturen för folkbildningspolitiken som omfattar ett övergripande mål, fyra delmål med tillhörande indikatorer. Syftet med statsbidraget tydliggörs, vilket bedöms bidra till att nå målluppfyllelsen.

Stadsledningskontoret bedömer att stabila och varaktiga mål främjar folkbildningen. Samtidigt föreslår utredningen att det övergripande målet och delmålen inte explicit ska skrivas ut i förordningen om statsbidrag till folkbildningen. I stället föreslås skrivningen *"de av riksdagen beslutade målen för folkbildningspolitiken"*. Denna indirekta skrivning kan innebära att riksdagen har möjlighet att ändra målen för folkbildningspolitiken utan att ändra i förordningen. Stadsledningskontoret ser en risk att detta leder till bristande kontinuitet, vilket kan hämma folkbildningsarbetet.

Mål och delmål samt indikatorer saknar begreppet demokrati. Stadsledningskontoret anser att detta kan vara problematiskt då studieförbunden utför mycket demokratistärkande arbete, bland annat föreningsteknik och stöd till samverkansparter från civilsamhället. Stadsledningskontoret ser däremot positivt på att det ställs krav på att likalydande demokrativillkor för all statlig bidragsgivning till civilsamhället. Detta bedöms vara av stor betydelse för möjligheten att begränsa bidrag till de organisationer som inte klarar av att uppnå villkoren.

Stadsledningskontoret bedömer att den kvantitativa uppföljningen riskerar att medföra att studieförbunden fokuserar på volym i stället för kvalitet. De indikatorer som väjs bidrar sannolikt till att styra folkbildningsverksamhetens innehåll och utformning.

Stadsledningskontoret ser att indikatorerna tydligare kan användas för att möjliggöra styrning mot en bred och inkluderande folkbildningsverksamhet som når många olika grupper. Det är även viktigt att bibehålla folkbildningsverksamhetens fri- och frivillighet.

Utredningen innehåller förslag på en ökad statlig uppföljning och kontroll av statsbidragens användning genom utpekade myndigheter. Detta kan bidra till ökad tydlighet i hur bidragen är avsedda att användas. Huvudlinjen är att självförvaltningsmodellen bibehålls, samtidigt säkerställs folkbildningens frihet och frivillighet. Dock ser stadsledningskontoret att utredningens förslag kan innebära en risk för mer administrativt arbete för folkbildningens aktörer och i vissa fall dess samverkansparter. Detta kan resultera i mindre folkbildande arbete.

Utredningen har visserligen sin utgångspunkt i ett statligt perspektiv men stadsledningskontoret kan konstatera att folkbildningsverksamheten till stora delar även berör kommunerna. Inom Göteborgs kommun finns flera folkhögskolor som bedriver folkbildningsverksamhet med statligt bidrag. Vidare finns flera folkbildningsaktörer, i form av studieförbund, som ges bidrag från Göteborgs Stad. Bidragen handläggs av socialnämnden Centrum som ser särskilt positivt på den del av förslaget som rör framtagande av ett redovisningssystem för särredovisning av statsbidraget hos studieförbunden. Nämnden menar att Göteborgs Stad skulle kunna använda detta i det lokala arbetet. Stadsledningskontoret delar denna bild.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag och arbete

Folkbildningsutredningen (U 2022:01) har haft i uppdrag att föreslå ändringar som säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av statsbidraget till folkbildningen samtidigt som folkbildningen ges de bästa förutsättningar att verka framöver.

Utredningens uppdrag har varit brett, och spänt över ett stort antal frågor. En övergripande fråga har varit att analysera den nuvarande styr- och fördelningsmodellen för statsbidraget i syfte att göra den mer ändamålsenlig, transparent och förutsägbar samt minska risken för fusk och felaktigheter. Analysen har bland annat inneburit överväganden om Folkbildningsrådets och SISU Idrottsutbildarnas myndighetsuppgift helt eller delvis bör flyttas till en eller flera befintliga myndigheter. Utredningens övriga frågor har sammanfattningsvis varit att:

- föreslå nya mål och syfte för folkbildningspolitiken
- föreslå uppföljningsindikatorer
- föreslå en modell för regelbunden utvärdering av statsbidraget till folkbildningen
- föreslå hur kontroll och granskning kan stärkas på alla nivåer inom folkbildningen
- föreslå en modell med statlig medverkan vid revision av Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna
- föreslå en ordning för återtagande av statsbidrag
- föreslå villkor för återbetalning av oanvända statsbidrag

- analysera konsekvenserna av förslagen, särskilt de organisatoriska effekterna för studieförbund och folkhögskolor samt effekterna för civilsamhällets självständighet och möjlighet att bidra till ett demokratiskt samhälle.

Uppdraget i sin helhet framgår av utredningens direktiv och tilläggsdirektiv (bilaga 1 och 2).

Under arbetet har utredningen haft många externa kontakter för att samla in underlag. Vidare grundar sig utredningen på många skriftliga källor som finns listade i en bilaga. Utredningen bygger även på statistik från Folkbildningsrådet, SISU Idrottsutbildarna, Statistiska centralbyrån samt Sveriges folkhögskolor – Rörelse- och regionägda folkhögskolor i samverkan.

## Utgångspunkter och problembild

Folkbildningsutredningens direktiv bör ses mot bakgrund av det omfattande fusk som avslöjades på Järvafältet i Stockholm hösten 2020. Det fanns i ljuset av de brister som avslöjades ett behov av att se över styrning, uppföljning och kontroll av folkbildningen. Även Riksrevisionen hade inlett en granskning med anledning av det inträffade på Järvafältet. Den granskningen skulle visa att arbetet med kontroll och uppföljning hade brister i alla led.

Utredningen betonar folkbildningens betydelse för demokrati, kulturliv, och civilsamhälle samt dess breda samarbete med föreningslivet. Den adresserar också utmaningarna med att säkerställa korrekt användning av statsbidrag och risker som kan uppstå vid samarbeten med föreningslivet. Utredningen undersöker hur en bättre balans kan uppnås mellan folkbildningens frihet och de villkor som följer av att ta emot statligt stöd. En sådan balanspunkt bör innebära en ökad tillit till att statsbidraget används till det som avses och samtidigt till att ge folkbildningen bättre förutsättningar att bidra till individers och samhällets utveckling i en föränderlig tid.

## Historik och nuläge

De första folkhögskolorna startade under 1860-talet som ett svar på samhällets utbildningsbehov i en tid då Sverige stod inför stora förändringar. Landsbygdens befolkning behövde ny kunskap för att klara omställningen och de framväxande breda folkrörelserna behövde utbilda funktionärer. Senare skapade dessa folkrörelser också den bildningsverksamhet som lade grunden för det vi i dag känner som studieförbunden. Folkbildningens organisationer blev viktiga för att såväl individen som samhället som helhet skulle klara stora förändringar, men de var också avgörande i Sveriges demokratisering.

Folkbildning ger människor möjlighet att utveckla sin personlighet, kunskap och delaktighet som samhällsmedborgare. Folkbildning sker i olika format som till exempel studiecirklar, kurser och föreläsningar, och betonar frivillighet och icke-formellt lärande. Studieförbund och folkhögskolor spelar en central roll för bildning, utbildning, kultur och samhällsliv.

Statsbidragen som fördelas av Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna uppgick till cirka 4,2 miljarder kronor under 2023. Även om statsbidragen till folkbildningen har minskat under senare år utgör bidragen en stor andel av de totala medlen till civilsamhället.

Under 2023 fanns det 11 statsbidragsberättigade studieförbund i Sverige. SISU Idrottsutbildarna är knutet till idrottsrörelsen och har ett särskilt statsbidrag. Stödet till övriga studieförbund kanaliseras via Folkbildningsrådet. Kulturens bildningsverksamhet kommer från 2024 att avveckla sin bidragsberättigade verksamhet.

Antalet unika deltagare i studieförbundens (de som finansieras via Folkbildningsrådet) verksamheter uppgick till drygt 600 000 under 2022. Kvinnor och äldre personer är överrepresenterade bland deltagarna, och majoriteten har en eftergymnasial utbildning. Antalet studiecirklar har successivt minskat de senaste decennierna och en betydande nedgång skedde under pandemiåren med en viss återhämtning 2022.

SISU Idrottsutbildarna är specialiserade på idrottsrörelsens behov och har en övervägande ung målgrupp och en relativt jämn könsfördelning. SISU Idrottsutbildarna når årligen drygt 400 000 personer med sina verksamheter.

Under 2023 fanns totalt 155 folkhögskolor som kvalificerade sig för statsbidrag, med ytterligare en som erhöll medel för försöksverk-



samhet. Folkhögskolor drivs av en rad olika huvudmän; majoriteten av dessa skolor, 113 av 155, drivs av idéburna organisationer, medan en mindre del är regionägda. Religiöst orienterade huvudmän utgör den största gruppen. Idrottsrörelsen, arbetarrörelsen och funktionshinderrörelsen är andra betydande aktörer.

Folkhögskolor erbjuder långa och korta kurser samt kulturprogram. Under 2022 deltog cirka 130 000 personer i någon av folkhögskolans allmänna, särskilda eller korta kurser. Unga vuxna är den vanligaste deltagargruppen, med en topp i åldersintervallet 18–25 år. Kvinnor är överrepresenterade, särskilt i de äldre åldersgrupperna. Majoriteten har gymnasial utbildning, men särskilda kurser lockar också deltagare med eftergymnasial utbildning. Folkhögskolorna spelar också en betydande roll i att tillhandahålla utbildningsmöjligheter för människor med funktionsnedsättningar och dem som tidigare placerats i anpassad grund- och gymnasieskola.

## **Nuvarande styrning, kontroll, uppföljning och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen**

Sedan slutet av 1800-talet har staten gradvis minskat sin styrning av bidraget till folkbildningen och sedan 1990-talet är självförvaltningsmodellen en central del av den svenska folkbildningspolitiken. Statsbidraget till folkbildningen fördelas av Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna. Dessa organisationer är medlemsstyrda, vilket ger medlemmarna inflytande över verksamheten.

Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna klassificeras associationsrättsligt som ideella föreningar och har fått statliga förvaltningsuppgifter. Riksidrottsförbundet och Svenskt Friluftsliv är andra exempel på medlemsstyrda organisationer som fördelar statsbidrag. Trots att regeringen har goda möjligheter till styrning, har staten inte samma inflytande över ideella föreningar som över myndigheter.

Det finns utmaningar med självförvaltningsmodellen. Kritik har genom åren riktats mot dubbla roller och lojalitetskonflikter. Folkbildningsrådet har genomfört åtgärder för att stärka sin myndighetsroll och minska risken för lojalitetskonflikter, genom förändringar i relationen mellan Folkbildningsrådet och dess medlemmar, samt nya processer för beredning, beslut och uppföljning.

När självförvaltningsmodellen infördes poängterade staten att det var nödvändigt med uppföljning och utvärdering av folkbildningen. Det beslutades att staten skulle genomföra regelbundna oberoende utvärderingar av folkbildningen. Utredningens kartläggning visar att under de tre decennier som gått sedan självförvaltningsmodellen infördes, har enbart fyra statliga utvärderingar genomförts. Någon stadigvarande modell för en extern regelbunden utvärdering har inte etablerats. Det är därmed främst folkbildningsaktörernas egna utvärderingar och bedömningar som ligger till grund för regeringens bedömningar av målluppfyllelse i budgetpropositionerna.

Under samma period har staten ställt allt fler utvärderingskrav på Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna. Även om Folkbildningsrådet regelbundet publicerar analyser och utvärderingar av verksamheten, även utöver de önskemål som kommer från regeringen, har det inte genomförts några djupare analyser eller utvärderingar av effekter av statsbidraget till folkbildningen. Därför finns det alltså ett behov av en mer systematisk effektutvärdering och annan kvalitativ analys av statens stöd till folkbildningen.

Folkbildningens självförvaltningsmodell bygger på tillit, men de senaste årens uppdagade fall av fusk och felaktigheter inom studieförbundens verksamhet, har tillsammans med Riksrevisionens granskning, visat på ett ökat behov av kontroll och uppföljning. Detta har resulterat i ökade krav på folkbildningsaktörernas kontrollarbete. Regeringen har skärpt bidragsvillkoren i statsbidragsförordningen och utsett en statlig revisor för Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna.

Mot bakgrund av de upptäckta fallen av felaktig bidragsanvändning och regeringens utökade krav har Folkbildningsrådet och studieförbunden, vidtagit flera åtgärder för att stärka och utveckla kontrollen av bidraget. Folkbildningsrådets kostnader för kontroll och uppföljning har tredubblats sedan 2020. Enligt Folkbildningsrådet är den enskilt viktigaste åtgärden ett nytt bidragsfördelningssystem för studieförbunden som ska främja kvalitet, minska volymjakt och öka profileringen av verksamheten.

Kraven på kontrollen har ökat inte bara från regeringen till Folkbildningsrådet, utan också från Folkbildningsrådet till studieförbunden. Även studieförbundens krav på samverkande föreningar har ökat. Även om Folkbildningsrådet styr studieförbundens kontroller i större utsträckning än tidigare är det fortfarande studieförbunden som kon-

trollerar den egna verksamheten och Folkbildningsrådet följer upp, till största del via dokumentstudier, att kontrollerna genomförs.

## Utredningens slutsatser

Folkbildningen bidrar på många olika sätt till individ och samhälle. Sedan demokratins genombrott har folkbildning bidragit med verksamheter och arbetssätt som utvecklats och stärkt demokratin. Flera aktörer har särskild demokratiprofil och många aktiviteter syftar till att förbättra förutsättningarna för ett inkluderande demokratiskt samtalsklimat. Många människor får nya nätverk och kunskaper som gör att de får möjligheter att gå vidare i utbildningssystemet eller ta sig in på arbetsmarknaden.

Folkbildningen skapar en infrastruktur i hela landet för människors bildning, utbildning och delaktighet. Studieförbundens och folkhögskolornas nära band till civilsamhället gör att de fungerar som stöd i föreningsdemokrati och som utbildare av funktionärer som bär upp ett levande civilsamhälle i hela landet.

Folkbildningen bidrar också till många olika politikområden. Arbetsmarknadspolitiken, integrationspolitiken, utbildningspolitiken och socialpolitiken är några exempel på där folkbildningen bidrar genom att erbjuda något annat än det som finns i ordinarie system inom respektive område. Särskilt tydligt är folkbildningens bidrag inom kulturen. På 1970-talet tilldelades studieförbunden ett särskilt ansvar för att det ska finnas ett levande och fritt kulturliv i hela landet och flera folkhögskolor spelar en avgörande roll för kulturlivet regionalt och som en del i utbildning av yrkesmusiker och andra funktionärer.

Utredningen konstaterar också flera utvecklingsbehov. Folkbildningen behöver bli bättre på att nå nya grupper och möta antidemokratiska tendenser. De behöver fortsätta förbättra kontroll och uppföljning av statsbidraget, och verka för ökad transparens i bidragsanvändningen.

Utredningen analyserar självförvaltningsmodellens för- och nackdelar och väger nuvarande modell mot olika alternativa styrmodeller. Utredningen menar att självförvaltningens styrka ligger i att den skapar armlängds avstånd mellan folkbildningens verksamhet och politik, att den främjar ideellt engagemang och att beslut fattas nära verksamheterna.

Att avveckla självförvaltningsmodellen skulle innebära fördelar ur ett perspektiv som strikt värderar statens möjlighet att styra. Det skulle samtidigt skapa andra problem. Främst sådana som relaterar till behovet av armlängds avstånd mellan stat och folkbildningen. Det finns också risk att man delvis förlorar den kraft som finns i folkbildningens fria och frivilliga karaktär. En avveckling av självförvaltningsmodellen skulle däremot inte i sig minska de risker som uppstår i samarbete med andra och det är i dessa samarbeten det finns störst risk för fusk och felaktigheter.

Utredningen menar att folkbildningspolitik handlar om att balansera olika intressen. Staten ger stöd till folkbildningen för att främja de värden den tillför individ och samhälle, men staten vill också försäkra sig om att skattebetalarnas pengar används rätt och att kontroll och uppföljning är ändamålsenlig. Folkbildningen vill å sin sida ta emot statliga medel för sin verksamhet för att på så sätt i större omfattning kunna bidra till positiva effekter för individ och samhälle, men vill samtidigt ha frihet att forma sin verksamhet.

Utredningens förslag syftar till att nå en ny balanspunkt mellan dessa intressen. Utredningen bedömer att förslagen sammantaget innebär att balanspunkten flyttas till statens fördel utan att det negativt påverkar friheten i folkbildningens verksamheter. Därigenom kan tilliten till folkbildningens aktörer långsiktigt öka och folkbildningen få bättre förutsättningar att bidra till utveckling av individer och samhälle än om åtgärderna inte skulle vidtas.

## Utredningens förslag

### *Ändrad målstruktur, nytt mål, nya delmål och nya indikatorer*

Utredningen föreslår en ny målstruktur där det nuvarande målet för folkbildningspolitiken och de fyra syftena med statsbidraget upphör att gälla till förmån för ett nytt övergripande mål och fyra delmål. I samband med det föreslår utredningen att även delvis nya indikatorer införs för att följa upp målen. Vidare föreslår utredningen att SISU Idrottsutbildarna inkluderas i den officiella statistiken för att förbättra förutsättningarna för måluppföljning och utvärdering.

Det nya övergripande målet för folkbildningspolitiken som utredningen föreslår är höjd bildningsnivå, höjd utbildningsnivå och ökad delaktighet i samhället.

Bildning, utbildning och delaktighet har varit centrala delar av den svenska folkbildningen sedan starten av folkhögskolor på 1860-talet. Genom att i målet för folkbildningspolitiken återknyta till den svenska folkbildningens historia betonas en lång tradition av att bidra till ett bättre samhälle genom att lyfta människors kunskap och förmåga. Bildning, utbildning och delaktighet kan också förväntas vara värden av folkbildning som brett uppskattas i samhället.

Utredningen föreslår fyra delmål som ska ange det fokus och den inriktning som behövs för att nå det övergripande målet. De fyra delmålen som föreslås är:

- Att fler människor breddar och fördjupar sina kunskaper och når nya insikter.
- Att fler människor intresserar sig för kulturell utbildning och bildning samt att delaktigheten i kulturlivet ökar och breddas.
- Att fler människor får nya och återkommande möjligheter att gå vidare i arbetsliv och studier.
- Att folkbildningens verksamhet bidrar till ökad sammanhållning och gemenskap genom att nya målgrupper nås och att personer med olika bakgrund och förutsättningar möts i folkbildande sammanhang.

Utredningen menar att målen och delmålen bidrar till att individ och samhälle blir bättre rustade att möta en föränderlig värld samt att målen förtydligar det breda bidrag till demokratin som folkbildningens verksamhet utgör. Till utredningens delmål föreslår utredningen också kvantitativa och kvalitativa indikatorer.

Utredningen föreslår även ett nytt syfte för statsbidraget. Eftersom statsbidraget utgör ett viktigt verktyg för staten för att nå de mål man satt upp för folkbildningspolitiken är det främsta syftet med statsbidraget att främja politikens måluppfyllelse. Det nya syftet med statsbidraget till folkbildningen är att säkerställa finansiering av en infrastruktur för folkbildning i hela landet för att på så sätt främja det övergripande målet för folkbildningspolitiken.

### *Den nuvarande modellen för styrning av statsbidraget till folkbildningen ska modifieras*

Utredningen föreslår att den nuvarande självförvaltningsmodellen behålls men att förändringar genomförs för att säkerställa ändamålsenlig kontroll, uppföljning och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen. De föreslagna ändringarna inom ramen för den nuvarande självförvaltningsmodellen innefattar en regelbunden oberoende utvärdering, en ny modell för statlig medverkan vid revision, en ny ordning för återtagande av återbetalda medel samt flera åtgärder som syftar till en förstärkt kontroll och ökad transparens i bidragsanvändningen.

Utredningen har också, i enlighet med direktiven, tagit fram en alternativ modell som innebär att självförvaltningsmodellen avskaffas och att folkbildningsanslaget i stället fördelas, kontrolleras och följs upp av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

### *Ny modell för regelbunden uppföljning och utvärdering*

Utredningen föreslår att en ny modell för uppföljning och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen ska införas. Modellen innebär att uppföljning och utvärdering fortsatt ska genomföras på tre olika nivåer – staten, Folkbildningsrådet respektive SISU Idrottsutbildarna, bidragsmottagare – men att den statliga oberoende utvärderingen ska ha en mer framträdande roll. Därmed blir den största skillnaden jämfört med nuvarande utvärdering, en ny struktur för extern oberoende analys och utvärdering.

Redan 1991 när självförvaltningsmodellen infördes lyftes behovet av oberoende utvärderingar fram. Med tanke på storleken på det statliga stödet till folkbildningen och att staten sedan 1991 endast genomfört fyra egna utvärderingar samtidigt som felaktig bidragsanvändning uppdagats i allt fler fall bedömer utredningen att det finns starka skäl till en mer regelbunden och mer omfattande oberoende utvärdering av statsbidraget till folkbildningen.

För att säkerställa detta föreslår utredningen att Myndigheten för kulturanalys (MYKA), med utgångspunkt i de folkbildningspolitiska målen, ska utvärdera, analysera och redovisa resultat och effekter av statens stöd till folkbildningen. Utredningen föreslår också att vissa avgränsade delar av folkbildningen ska utvärderas av Institutet för

arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) respektive Centrum för idrottsforskning (CIF). IFAU föreslås inom ramen för sin instruktionsenliga verksamhet genomföra effektutvärderingar av statsbidragsfinansierad folkbildningsverksamhet vid folkhögskolor. CIF föreslås ansvara för uppföljning och utvärdering av det statsbidraget till folkbildningen som SISU Idrottsutbildarna hanterar. Eftersom utvärderingsverksamheten i sig och folkbildningens bredd och mångfald ställer höga krav på utvärderarens resurser och kompetens bedömer utredningen att det ur ett effektivitetsperspektiv blir mer ändamålsenligt att ta del av och utnyttja särskilda metod- och/eller sakkunskaper från alla tre ovannämnda aktörer.

### *Förstärkt kontroll och ökad transparens av statsbidraget*

Utredningens övergripande bedömning är att fler åtgärder behövs för att stärka kontrollen av statsbidraget till folkbildningen. Utredningens bedömningar och förslag för stärkt kontroll handlar om åtgärder för ökad transparens och insyn i bidragsanvändningen, nya förordningsstyrda krav på mottagare av statsbidrag till folkbildningen samt effektivisering av kontrollen av statsbidraget.

I syfte att öka transparensen bör Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna i större omfattning analysera, sammanfatta och tillgängliggöra resultat från sina uppföljnings- och kontrollinsatser. Vidare bör det finnas redovisningssystem som möjliggör en särredovisning av vilka kostnader studieförbunden finansierar med statsbidraget till folkbildningen. Ett sådant redovisningssystem behövs också för att kunna följa oförbrukade statsbidrag vid årets slut.

Folkbildningsaktörerna har i sin statsbidragsfinansierade verksamhet en omfattande samverkan med andra parter i civilsamhället. Denna samverkan medför dock en hel del gränsdragningsproblematik, något som också lyfts i flera tidigare utredningar. För att säkerställa en korrekt bidragsanvändning inom ramen för sådan samverkan föreslår utredningen att bidragsmottagare ska redovisa vilka samverkansparter som har deltagit i den statsbidragsfinansierade folkbildningsverksamheten. Av redovisningen ska också framgå hur den samverkande verksamheten har bidragit till att främja det övergripande målet för folkbildningspolitiken.

Vidare bedömer utredningen att ett likalydande demokrativillkor som regeringen föreslår i prop. 2023/24:119 för stöd ur Allmänna arvsfonden bör föras in i förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen. Ett likalydande demokrativillkor för hela statens bidragsgivning skapar bättre förutsättningar för likvärdiga bedömningar mellan olika bidragsgivande aktörer.

Mot bakgrund av det stora antalet åtgärder som folkbildningsaktörerna de senaste åren vidtagit bedömer utredningen att det är viktigt att utvecklingen av kontrollarbetet sker strategiskt och strukturerat, och att vidtagna åtgärder löpande följs upp och utvärderas. För att säkerställa att det finns goda förutsättningar att kontrollen hos bidragsmottagare läggs upp strategiskt och riskbaserat föreslår utredningen att det i bidragsförordningen ska ställas krav på att bidragsmottagare har en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.

För att öka förtroendet för och effektiviteten i kontrollsystemet hos folkbildningsaktörerna bör det finnas fler oberoende och förebyggande inslag i kontrollerna. Det är också viktigt att förbättra tillgången till relevant information om bidragsmottagare, och att kontrollkompetens utvecklas och förbättras.

Utöver de konkreta förslag som utredningen lämnar i syfte att förstärka kontrollen bidrar också några övriga förslag i betänkandet, som införandet av extern revision och ny modell för regelbunden statlig utvärdering, till öppenhet och insyn i hur statsbidraget till folkbildningen används. Enligt utredningens bedömning bidrar dessa åtgärder i förlängningen till ett minskat behov av reaktiv kontroll hos folkbildningsaktörerna.

### *Riksrevisionen ska genomföra årlig revision på Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna*

Utredningen föreslår att Riksrevisionen ska granska årsredovisningarna för Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna. Det innebär att Riksrevisionen genomför en revision av såväl organisationernas räkenskaper som ledningens förvaltning. Riksrevisionens granskning kommer att säkerställa en permanent statlig medverkan i revisionen, bidra till ökad insyn i hanteringen av statliga medel och möjliggöra en utökad revision av bidragshanteringen jämfört med den som genomförs i dag.



När självförvaltningsmodellen infördes 1991 bedömdes att staten behövde ha löpande insyn i Folkbildningsrådets redovisning och förvaltning. Det var dåvarande Riksrevisionsverket som fick i uppdrag att säkerställa denna insyn. En bestämmelse om att staten ska ges möjlighet att utse en revisor i Folkbildningsrådet skrevs också in i statsbidragsförordningen. Denna bestämmelse har dock varit svår att uppfylla sedan Riksrevisionsverket lades ner 2003 eftersom den nybildade revisionsmyndigheten Riksrevisionen blev en myndighet under riksdagen.

De senaste åren har statens behov av insyn i Folkbildningsrådets och SISU Idrottsutbildarnas verksamhet alltmer aktualiserats när flera fall med omfattande felaktig bidragsanvändning har upptäckts och Folkbildningsrådets arbete med kontroller fått kritik.

Utredningen har övervägt även andra alternativ med statlig medverkan vid revision på Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna men bedömer att Riksrevisions årliga revision har de bästa förutsättningarna att tillgodose de behov av revision som staten i dag har.

#### *Återtag och återbetalning av statsbidrag*

Utredningens förslag innebär att villkor införs i anslagsbrev för folkbildningen som innebär att bidrag som återbetalas från studieförbund, RF-SISU-distrikt eller från folkhögskolor till Folkbildningsrådet respektive SISU Idrottsutbildarna på anslag 14:1 eller 14:2 och som under ett budgetår uppgår till mer än 10 miljoner kronor ska återbetalas till staten. För anslag 14:1 som utbetalas av både Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna får beloppsgränsen sättas procentuellt i förhållande till tilldelade medel.

Vidare föreslår utredningen att nuvarande ordning för hantering av oförbrukade medel lämnas oförändrad i avvaktan på utvärdering av de nya modellerna för fördelning av bidragsmedel. Transparensen behöver dock öka och utredningen föreslår att Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna årligen ska redovisa omfattningen på oförbrukade medel till regeringen.

## Genomförande och konsekvenser

De olika nya bestämmelserna som föreslås bör träda i kraft samtidigt och utredningen bedömer att detta kan ske den 1 januari 2026.

De föreslagna nya bestämmelserna i förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen kräver en övergångsbestämmelse i fråga om bidrag som har beslutats före ikraftträdandet.

Utredningens förslag bedöms få olika konsekvenser främst för mottagare av statsbidraget och medlemsorganisationerna i Folkbildningsrådet respektive SISU Idrottsutbildarna. Även Myndigheten för kulturanalys, Centrum för idrottsforskning vid Gymnastik- och idrottshögskolan, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) och Statistiska centralbyrån (SCB) bedöms påverkas. Därutöver berörs Riksrevisionen samt de olika folkbildningsaktörernas samarbetspartners i civilsamhället. Utredningen bedömer att de åtgärder som föreslås kan innebära ökat förtroende för statsförvaltningen, samt ökad transparens och effektivitet i användningen av statliga medel.

Förslagen bedöms vidare kunna öka förtroendet för folkbildningen och därmed förbättra de olika aktörernas förutsättningar att verka för sina mål. Då utredningens förslag innebär att självförvaltningsmodellen bibehålls bedöms inte civilsamhällets självständighet påverkas av förslaget på annat sätt än att berörda aktörer förväntas ägna mer fokus på frågor som rör kontroll, uppföljning och utvärdering.

Datum: 2024-10-28

Ärendenummer: SLK-2024-00813

Utbildningsdepartementet

u.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2024/01680

## Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet – Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)

Göteborgs Stad är huvudsakligen positivt till stora delar av betänkandets förslag då merparten bedöms främja folkbildningens utveckling. Folkbildningen bidrar till individ och samhälle och är betydelsefull för att öka delaktigheten. Staden anser att utredningen funnit en god balans mellan att bevara folkbildningens oberoende genom att behålla självförvaltningsmodellen samtidigt som möjligheterna till kvalitativa kontroller och uppföljningar förbättras. Den förändrade balansen mellan staten och folkbildningsaktörerna bedöms kunna bidra till att säkerställa att offentliga medel används till avsedda ändamål. Detta kan även stärka tilltron till såväl statsförvaltning som folkbildningens aktörer.

Göteborgs Stad ser positivt på den nya målstrukturen för folkbildningspolitiken. Syftet med statsbidraget tydliggörs, vilket bedöms bidra till att nå måluppfyllelsen. Staden bedömer att stabila och varaktiga mål främjar folkbildningen. Samtidigt ser staden att utredningen föreslår att det övergripande målet och delmålen inte explicit ska skrivas ut i förordningen om statsbidrag till folkbildningen. I stället föreslås skrivningen ”de av riksdagen beslutade målen för folkbildningspolitiken”. Denna indirekta skrivning innebär att riksdagen kan ändra målen för folkbildningspolitiken utan att ändra i förordningen. Staden ser en risk att detta leder till bristande kontinuitet, vilket kan hämma folkbildningsarbetet.

Göteborgs Stad noterar att mål och delmål samt indikatorer saknar begreppet demokrati. Staden anser att detta kan vara problematiskt då studieförbunden utför mycket demokratistärkande arbete, bland annat inom föreningsteknik och stöd till samverkansparter från civilsamhället. Staden ser däremot positivt på att det ställs krav på att likalydande demokrativillkor för all statlig bidragsgivning till civilsamhället. Detta bedöms vara av stor betydelse för möjligheten att begränsa bidrag till de organisationer som inte klarar av att uppnå villkoren.

Staden bedömer att den kvantitativa uppföljningen riskerar att medföra att studieförbunden fokuserar på volym i stället för kvalitet. De indikatorer som väljs bidrar sannolikt till att styra folkbildningsverksamhetens innehåll och utformning. Göteborgs Stad ser att indikatorerna tydligare kan användas för att möjliggöra styrning mot en bred och inkluderande folkbildningsverksamhet som når många olika grupper. Det är även viktigt att bibehålla folkbildningsverksamhetens frihet och frivillighet.

Utredningen innehåller förslag på en ökad statlig uppföljning och kontroll av statsbidragens användning. Detta kan bidra till ökad tydlighet i hur bidragen är avsedda att användas. Dock ser Göteborgs Stad att utredningens förslag kan innebära en risk för ökat administrativt arbete för folkbildningens aktörer och i vissa fall dess samverkansparter, vilket kan resultera i mindre folkbildande arbete. Göteborgs Stads ser samtidigt positivt på den del av förslaget som rör framtagande av ett redovisningssystem för särredovisning av statsbidraget hos studieförbunden. Detta bedöms också kunna bidra positivt till arbetet på lokal nivå.

Utredningen har visserligen sin utgångspunkt i ett statligt perspektiv men Göteborgs Stad vill skicka med att folkbildningsverksamheten även till stora delar berör kommunerna. Inom Göteborgs kommun finns flera folkhögskolor som bedriver folkbildningsverksamhet med statligt bidrag. Vidare finns flera folkbildningsaktörer, i form av studieförbund, som får bidrag från Göteborgs Stad.

Göteborgs kommunstyrelse