



Man måste veta vad man letar efter – och hur

**Studieförbundens åtgärdspaket
2019–2022**

Inledning

■ Från det att flera studieförbund utsattes för bedrägerier 2019 har vi genomfört olika typer av granskningar och insatser för att stärka kvaliteten i studieförbunden. Arbetet har krävt betydande insatser på alla nivåer i studieförbunden, i branschorganisationen Studieförbunden och i Folkbildningsrådet. Arbetet har givit påtagliga resultat.

Arbetet fortsätter självklart. Det ligger i sakens natur att frågan om kvalitetssäkring aldrig är ett avslutat kapitel. Det är ett ständigt pågående arbete. Rapporten skrivs sommaren 2022 och beskriver förloppet fram till dess.

Målet är glasklart: varenda krona ska gå till folkbildning. För oss är det alltid deltagarens behov av bildning och lärande som står i centrum. Organisation, ekonomi och granskning ska säkra att så många människor som möjligt kan få den folkbildning som är viktig i deras liv.

Denna rapport är en översikt och sammanfattning av vad som hände, vilka slutsatser vi drog, vilka åtgärder vi vidtagit och vilka resultat vi kan se av det. Den riktar sig till intresserade utom och inom studieförbunden som vill få en bra överblick över vad som skett i kvalitetsfrågan de senaste åren.

Jag är stolt över den kraftansträngning vi i studieförbunden har gjort tillsammans för att säkra kvaliteten i folkbildningen.



David Samuelsson,
*generalsekreterare
Studieförbunden
i samverkan*

Insatser för stärkt kvalitetssäkring Studieförbunden 2019–2022

- Förstudie med utredning av studieförbundens granskningsarbete och framtagning av riskindikatorer för fortsatt utvecklingsarbete.
- Samarbete med Polisen Nationella operativa avdelningen (Noa) för utredning av oegentligheter.
- Utveckling av nya granskningsverktyg i Power BI tillsammans med extern utvecklare på PwC med ansvar för att förstärka stöd vid nyttjande av digitala stöd i verksamhet.
- Regelbundna körningar av varje studieförbunds data utifrån riskindikatorer.
- Återkommande samkörningar av alla studieförbunds data för att upptäcka krockar mellan studieförbund och verksamhet.
- Gemensam skärpt överenskommelse mellan studieförbunden om samverkan med föreningar.
- Gemensamma överenskommelser mellan studieförbunden om hantering av krockar och utredningsärenden.
- Obligatorisk användning av e-listor (från tidigare papperslistor).
- Införande av signering via bank-ID.

Innehåll

Sammanfattning 2019–2022	4
Övergripande, vad hände?	4
Omvärldens reaktioner.....	4
Tydliga åtgärder	5
Rapportering till regeringen	5
Folkbildningsrådets 18-punktsprogram	5
Hela resan 2019–2022	7
Uppstart hösten 2019.....	7
Underlagsrapport om riskindikatorer.....	7
Tidslinje	9
”När man jobbar med det allmänna, med bidragsstyrd verksamhet som studieförbunden gör, är trygghet och säkerhet mycket viktig”	10
Vad hittades i samkörningen?	10
”Regelverkets hårda värden har ibland krockat med folkbildningens vardag.”	11
Förstudiens identifierade riskindikatorer	11
Etikgruppens arbete	11
”Vi var inte lika riskmedvetna innan.”	12
”Vi har gått igenom ett gemensamt tvättprogram.”	13
”Nu när systemet är sanerat kan man gå vidare.”	13
Demokrati i en föränderlig värld	15
Studieförbundens demokratiförklaring	15
Framåt	16
Bilaga 1: Så här fungerar studieförbundsvärlden	17
Bilaga 2: Skrivelser & rapporter	18

Sammanfattning 2019–2022

■ Det här är en beskrivning från branschorganisationen Studieförbunden i samverkan (Studieförbunden) av vad som hänt under åren 2019–2022. Och det stora åtgärdsarbete som genomförts för att stärka kvalitetssäkringen inom studieförbundens arbete. Rapporten innehåller dokumentation, beskrivningar och samtal med personer som varit med i arbetet. Som underlag har, förutom samtal, använts rapporter och skrivelser från Folkbildningsrådet och Studieförbunden, artiklar i dagspress, protokoll från Etikgruppsmöten och avstämningar med Gustav-gruppen som är namnet på studieförbundens gemensamma rapporteringssystem. Förhoppningen är att detta ska ge en möjlighet att följa arbetet på närmare håll och få inblick i alla de insatser som gjorts för att rusta hela branschen.

Notera att sist i rapporten ligger en bilaga med förklaringar av olika begrepp inom studieförbundsvärlden och en bilaga med hänvisning till skrivelser och rapporter.

Övergripande, vad hände?

Några studieförbund upptäckte själva avvikelser i sin egen verksamhet i Järvaområdet i Stockholm sommaren 2019. Ett stort utredningsarbete drog i gång. Flera studieförbund kontaktade Polisen Noa tidigt, då man misstänkte att det handlade om bedrägerier. Situationen togs på största allvar. Åtgärder vidtogs lokalt och nationellt redan från augusti.

I november 2019 satte styrelsen för Studieförbunden i samverkan – de tio studieförbundens rektorer och chefer – etikfrågorna högst på dagordningen. Alla var överens, det behövdes bättre stöd och nya verktyg för studieförbundens granskningsarbete och möjligheter att samköra data för att upptäcka krockar mellan förbund och verksamhet. Att samköra hela verksamhetens alla data var unikt. Inga myndigheter eller andra inom ideella sektorn hade genomfört något liknande tidigare. Kvalitetsarbetet intensifierades 2020 och 2021 och byggde på ett nära samarbete mellan Folkbildningsrådet, som fördelar och följer upp statsbidrag till svensk folkbildning, branschorganisationen Studieförbunden i samverkan, de tio studieförbunden, Gustav-gruppen som ansvarar för studieförbundens rapporteringssystem, PwC och Polisen Noa.

Händelserna i Järva blev startskottet för ett omfattande och intensivt arbete nationellt och lokalt med utveckling av ett effektivt åtgärdspaket för att förebygga felaktigheter och granska studieförbundens hela verksamhet.

Omvärldens reaktioner

Händelserna i Järva skapade rubriker i dags- och kvällspress. SVT och TV4 gjorde inslag under våren och sommaren 2020 baserade på materialet från studieförbundens granskning. På Twitter och i debattinlägg ifrågasattes studieförbunden, ”Vart tar pengarna vägen?”. Utbildningsminister Anna Ekström, som ansvarar för folkbildningsfrågorna, fick svara på skriftliga frågor i riksdagen från moderater, kristdemokrater och sverigedemokrater som undrade vad ministern skulle göra åt ”Bidragsfusket hos antidemokratiska studieförbund och statliga bidrag till icke-demokratiska föreningar”. Anna Ekström ställde krav på Folkbildningsrådet om särskild uppföljning och redovisning av statsbidraget. Hon, liksom representanter från övriga partier, uttryckte fortsatt förtroende för folkbildningen.

”Vi som gillar folkbildningen har störst ansvar för att se till att skattepengarna används till just folkbildning och inte till annat. Vi måste vara mest arga för att pengarna ham-

nar i fel händer. Fusk ska bekämpas. Antidemokratiska krafter ska bekämpas. De ska bekämpas med fakta, med kunskap och med precision.”

Ovanstående citat är från en artikel i Altinget, 25 augusti 2022, skriven av Maria Nilsson (L) riksdagsledamot, högskole- och forskningspolitisk talesperson och Christer Nylander (L), riksdagsledamot och kulturpolitisk talesperson.

Tydliga åtgärder

Det som hände i Järva visade sig handla om bedrägerier. Det var föreningsverksamhet som inte gått rätt till. Händelserna utreddes med stöd från Polisen Noa, personer fick lämna sina poster, samarbeten avslutades och studieförbunden skärpte sin gemensamma överenskommelse om hur samarbeten med föreningar ska gå till.

När de tio studieförbunden samkörde sin data upptäcktes inga fler lika omfattande felaktigheter som på Järva, däremot hittades krockar i rapporteringen, framför allt musikverksamheten. Mestadels handlade det om slentrianmässigt rapporterad verksamhet, där antalet timmar oftast stämde men inte tid och plats eller vice versa. Några ärenden rapporterades till polisen. Felaktigheterna åtgärdades.

Rapportering till regeringen

Från februari 2021 har Studieförbunden i samverkan vid ett flertal tillfällen rapporterat till regeringen och riksdagens partier om Studieförbundens kvalitetsarbete och hur det löpt framåt i olika delar.

I april skickade Folkbildningsrådet in ett 18-punktsprogram som svar på det uppdrag regeringen givit. Folkbildningsrådet angav en plan för att komma till rätta med de utmaningar som identifierats, samt initiera ett framåtsyftande reformarbete av statsbidragssystemet. Ett år senare, i april 2022, återkom Folkbildningsrådet med en uppföljningsrapport, där de flesta punkterna kunde bockas av.

Folkbildningsrådets 18-punktsprogram

1. Krav på registersamkörning under pågående verksamhet
2. Krav på digitala närvarolistor och digital signering
3. Effektivt åtgärds paket för musikverksamheten
4. Direktinformation om bidragsvillkor till cirkelledare och nyanställda
5. Pilotprojekt med peer review
6. Samarbete med Polisen Noa och andra myndigheter
7. Demokratistärkande metoder utvecklas
8. Tak på 480 studietimmar
9. Underrättelseskyldighet om fel och fusk
10. Utökade sanktionsmöjligheter för Folkbildningsrådet
11. Krav på revisionsintyg
12. Avvikelsehanteringen systematiseras
13. Internkontrollen skärps
14. Rimlighetskontrollen utökas
15. Ökad kapacitet för utredning och egen granskning
16. Visselblåsarfunktion förstärks
17. Uppföljningsmodellen utvecklas
18. Bidragssystemet ses över

Åtgärden är genomförd. 1–9, 11–17. 10 prövas i domstol. 18 pågår.

Översynen av Statsbidragssystemet pågår, både internt hos Folkbildningsrådet och externt av olika parter. Folkbildningsrådets rapport kompletterades med bilagan Fördjupad bedömning av demokratisyftet som tydliggjorde de demokratiska utmaningar som berör studieförbunden och vikten av att studieförbunden rustas för att navigera rätt.

Som en av poliserna sade: ”Studieförbunden ska syssla med folkbildning, inte utreda bedrägerier”.

Hela resan 2019–2022

■ Här följer en dokumentation med beskrivningar och samtal med personer som varit med i arbetet; utvecklare på PwC, Polisen Noa, Gustav-gruppen och studieförbundsrepresentanter från Etikgruppen. Citaten i samtalen är kopplade till de personer som intervjuats. De här åren har inte liknat några andra i studieförbundens historia. Stora insatser har satts in och studieförbunden har lagt ner ett enormt arbete på att säkra kvaliteten. Här ges en möjlighet att följa arbetet på närmare håll.

Uppstart hösten 2019

Diskussionen om att lägga samman studieförbundens datafiler, för att upptäcka eventuella krockar mellan verksamhet, deltagare och studieförbund, hade funnits länge. I och med upptäckten av felaktigheter i Järva 2019 blev behovet än mer angeläget och brådskande. Där fanns deltagare som enligt rapporteringen deltog i verksamhet samtidigt på flera ställen, i flera föreningar och studieförbund. Deltagare och föreningar som hade orimligt stor verksamhet eller fick ovanligt stora kostnadsersättningar (material, lokalyra, förbrukningsvaror etc.). Det var tydligt att studieförbunden behövde bättre verktyg för att arbeta förebyggande och identifiera och stoppa riskverksamhet.

Underlagsrapport om riskindikatorer

Direkt efter sommaren 2019 stod det klart att ett IT-stöd för att spåra och förhindra fel i verksamheten behövde utvecklas. Men hur kan man hitta fel och bedrägerier i datorsystemen? Vad ska IT-utvecklarna leta efter? För att ge IT-utvecklarna ett underlag beställde Studieförbunden i augusti 2019 en förstudie för IT-system i form av en riskanalys. Den var klar i slutet av året och presenterade ett antal riskindikatorer som bör undersökas för att spåra felaktig verksamhet. Indikatorerna kom sedan att ligga till grund för arbetet med att utveckla IT-systemet.

I november 2019 tog Studieförbundens styrelse fram ett 12-punktsprogram för etikfrågor med krav på övergång från papperslistor till e-listor och stöd för bankID för närvaro och rapportering. Etikfrågorna diskuterades intensivt.

I december 2019 uppdrog Studieförbunden till PwC, som har stor erfarenhet av liknande ärenden, att utveckla ett granskningsverktyg för studieförbunden. Stora datamängder processades enligt riskfaktorer och resultatet presenteras på ett sätt som är effektivt för de som ska granska.

I januari 2020 skärptes också studieförbundens gemensamma överenskommelse om samverkan med föreningar och andra samverkansparter med högre krav. Oanmälda verksamhetsbesök, krav på mer detaljerad dokumentation och rimlighetsbedömningar. Varenda krona ska gå till folkbildning.

Med alla dessa insatser i gång väntade två års hårt implementerings- och granskningsarbete.

Förstudiens identifierade riskindikatorer

- Stor verksamhetsvolym i en förening
- Många studietimmar per unik deltagare
- Många studietimmar per cirkelledare
- Stor volym av studietimmar per verksamhetsutvecklare
- Få unika deltagare i omfattande verksamhet
- Antal arrangemang som person deltagit i både som ledare och deltagare, både studiecirklar, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram
- Maxad verksamhet, alla deltagare är alltid närvarande på alla sammankomster, genomförda och godkända
- Verksamheten pågår med samma deltagare och samma ämnen under flera år
- Deltagare finns med i verksamhet i flera näraliggande föreningar
- Mycket verksamhet i samma lokaler
- Tydliga volymökningar
- Deltagare med samma adresser
- Deltagares med samma telefonnummer
- Flera studiecirklar i deltagares/cirkelledares bostäder
- Verksamheten har inte förrapporterats
- Osäkerhet om vem som fört närvaro och som skrivit under
- Närvarolistan – gäller både e-listan och papperslistan
- Avvikande och stora kostnadsersättningar

Tidslinje

2019

- Januari**
- Februari**
- Mars**
- April**
- Maj**
- Juni**
Problem på Järva?
- Juli**
Fusk mot flera studieförbund på Järva!
- Augusti**
Studieförbunden uppdrag Eva Ekengren om riskparametrar
- September**
- Oktober**
- November**
Styrelsen för Studieförbunden tar fram 12-punktsprogram etik med e-lista och BankID
- December**
Uppdrag PWC Forensics om PowerBI

2020

- Januari**
- Februari**
Studieförbundet pressmeddelande om Järva. Styrelsen möter Polisen Noa, beslutar om överenskommelser
- Mars**
- April**
- Maj**
- Juni**
Första version PowerBI från PWC till studieförbunden
- Juli**
- Augusti**
TV4 "avslöjar" Järva utifrån vårt arbete
- September**
Folkbildningsrådet: skärpta villkor
- Oktober**
Folkbildningsrådet: uppdrag om utökad särskild kontroll, USK
- November**
PowerBI och samkörningen används fullt ut
- December**
Regeringen ger FBR i uppdrag till 15 april 2021

2021

- Januari**
Utökad särskild kontroll redovisas till FBR
- Februari**
Politiska utspel
Medial uppmärksamhet
Studieförbunden skrivelse om etikplan och statlig revision
- Mars**
- April**
Granskning Riksrevisionen
FBR rapport till regeringen med 18-punkter
- Maj**
- Juni**
- Juli**
- Augusti**
Studieförbunden skrivelse med uppdatering
- September**
- Oktober**
- November**
- December**
Studieförbunden skrivelse med uppdatering

”När man jobbar med det allmänna, med bidragsstyrd verksamhet som studieförbunden gör, är trygghet och säkerhet mycket viktig”

Samtal med utvecklare på PwC med ansvar för att förstärka stöd vid nyttjande av digitala stöd i verksamhet.

Arbetet startade med att PwC, tillsammans med Gustav-gruppen som arbetar med studieförbundens rapporteringssystem, gjorde en inventering av den data som fanns i rapporteringssystemet. Inledningsvis arbetade man med ett studieförbund. Det var ett interaktivt och inkluderande arbetssätt, som pågick i tio – tolv veckor. I juni 2020 var den första versionen av PowerBI klar, där indikatorerna från förstudien implementerats och kunde följas upp. Alla studieförbund fick sedan egna genomgångar av programmets funktioner med sin data för att kunna arbeta vidare på egen hand.

Analysen från två advokatbyråer gav klartecken till att det, enligt dataskyddsförordningen (GDPR), var möjligt att göra en samkörning av data från samtliga studieförbund. En viktig åtgärd för att samkörningen skulle vara förenligt med GDPR var att det utformades strikta rutiner för åtkomst och användning av uppgifter. Att värna den personliga integriteten var viktig i alla led.

Den samkörda filen kunde ge en ytterligare dimension och visa krockar mellan studieförbunden på deltagarnivå. En krock är när en person deltagit i mer än en aktivitet vid en viss tidpunkt. Krockindikatorn visade sig vara den viktigaste.

På tio veckor gick arbetet från ax till limpa. Det agila arbetssättet ses som en framgångsfaktor, att arbeta hands-on och utveckla tillsammans. Utöver framtagning av verktygen i Power BI har Gustav-gruppen förfinat och kompletterat funktionerna – ett arbete som fortsätter att utvecklas och anpassas efter studieförbundens behov.

PwC har omfattande erfarenhet av liknande ärenden och vet att det finns personer som utnyttjar bidragssystem. Risken finns att de som nu tagits bort ur systemet letar sig tillbaka. De vet att de inte kan göra som förut utan försöker hitta nya sätt, skapar sig nya identiteter eller registrerar på annat vis. Bedrägerierna kan med andra ord fortsätta eller återkomma om man inte hela tiden utvecklar sina system. Det krävs uppmärksamhet. Sedan november 2020 används Power BI fullt ut.

”Vi främjas inte av att vara naiva, utan måste hela tiden använda en håv för att hitta saker. Det här arbetet landade väl och vi är glada att vi har varit med.”

Vad hittades i samkörningen?

Analysen av data utgår från riskindikatorerna som dels avser samkörning mellan studieförbunden, dels samkörning inom vart och ett av studieförbunden. Så identifieras krockar och dubbelbokningar; deltagare som återfinns på flera platser samtidigt eller föreningar som är medlemmar i flera studieförbund samtidigt osv. Utifrån detta utreds resultatet vidare. I början innebar detta ett stort arbete att ta reda på vad krockarna handlade om.

Första gemensamma krockkörningen gjordes i början av 2020. Den visade på ett stort antal krockar parallellt med att studieförbunden granskade vidare och strök felaktig verksamhet. Därefter gjordes nya datakörningar och antalet krockar minskade för varje gång. **Under 2021 förekom krockar i bara 0,13 procent av alla studietimmar.**

Körningen som gjordes i november 2021 bör kommenteras. Den minskade andelen krockar som då upptäcktes berodde framför allt på det stora granskningsarbete som gjorts, men också på att mindre verksamhet genomförts under pandemin. En begränsning på 480 timmars verksamhet per grupp, som tillkom 2013 ändrades

sedan av Folkbildningsrådet 2021 till att även gälla per individ, vilket också påverkade och minskade antalet krockar.

De flesta krockarna fanns inom musiken, som är den största verksamheten hos de flesta studieförbunden. Något fall anmälades till polisen. Det handlade också om verksamhet som inte passade in i mallarna, som asylverksamheten som bedöms med andra riktlinjer, och den fabricerade verksamheten på Järva. Allt gick igenom, samarbeten avbröts, timmar ströks, återrapporterades och återbetalades till Folkbildningsrådet.

Sedan de nya IT-verktygen infördes har antalet krockar sjunkit radikalt – med 96 procent. Att minskningen är så betydande är ett viktigt kvitto på effektiviteten i samkörningarna.

Från och med 2021 och framåt görs fyra samkörningar av verksamhetsdata per år. Det innebär att studieförbunden kan ta itu med problem under pågående år och rätta till direkt.

”Regelverkets hårda värden har ibland krockat med folkbildningens vardag.”

Samtal med produktägare och programmerare, Gustav-gruppen

Åren 2020–2021 innebar mycket arbete för Gustav-gruppen. Tidigare har arbetet huvudsakligen handlat om stöd till administrationen på studieförbunden. Det arbetet kvarstår, men i och med nya verktyg och stärkt granskningsarbete har de gemensamma samtalen kommit närmare verksamheten. Studieförbunden diskuterar på ett nytt sätt och har ökad medvetenhet om hur viktigt det är med granskning och kontroll. Studieförbunden vill ta ansvar.

Utmaningen har varit att lära sig all ny teknik, först för Gustav-gruppen och sedan för studieförbunden. Det tog tid att hitta gemensamma lösningar som passade alla. När det handlar om ideellt engagemang och verksamhet med och för människor finns många önskemål och undantag som ska landa rätt i den faktiska verksamheten.

”Besluten påverkar gräsrotterna och människor lokalt och kan vara livsavgörande. Personal vill inte bli uthängd som slarvers, när det som kan se ut som felaktigheter ofta handlar om välvillighet. Regelverkets hårda värden krockar ibland med folkbildningens vardag.”

Belastningen för studieförbunden har ökat i och med det omfattande granskningsarbetet och Gustav-gruppen ser som sin uppgift att bistå, för att minska administrationen. Nya hjälpmedel och automatiserade granskningar utvecklas. Studieförbundens gemensamma överenskommelser är viktiga när nya stöd tas fram och byggs. Närmast handlar det om att utveckla flera rutiner och se över samkörningarna som löpande anpassas för att möta nya behov.

I Gustav-gruppen är man överens om att Power BI varit den viktigaste insatsen. Utan samkörningarna hade krockarna inte hittats. Avvikelse kommer att finnas, men på lägre nivåer. Sammanfattningsvis har arbetet lett till att studieförbunden har en högre kvalitetssäkring mot Folkbildningsrådets villkor.

Andra viktiga åtgärder har varit övergången från papperslistor till e-listor och signering med bankID. Det har inneburit stora utbildningsinsatser för både cirkelledare och personal. Etikgruppen och MusikNet – två grupper med representanter från de tio olika studieförbunden – har samarbetat för att diskutera etikfrågor och utveckling framåt för att komma till rätta med problem. Alla har hjälpts åt.

Etikgruppens arbete

Omställningsarbetet har inneburit stora insatser i såväl tid, arbetskraft som kostnader. Under hela perioden har Etikgruppen drivit ett hårt arbete med många avstämningmöten då detaljer gått igenom och gemensamma rutiner tagits fram. De har

också haft ansvar för att lokala studieförbundsavdelningar ska få den information de behöver. Lokalt har studieförbundsavdelningarna haft mycket kontakt sinsemellan för att jämföra uppgifter, utreda och komma till rätta med avvikelser som berör flera. Det har gjorts överenskommelser studieförbunden emellan om hur det lokala samarbetet kring granskningsfrågor ska gå till, detta som en garant för att alla gör lika och som det är överenskommet. Överenskommelserna skrivs under av alla studieförbunds rektorer/chefer och sprids internt.

”Vi var inte lika riskmedvetna innan.”

Samtal med en medlem i Etikgruppen, kvalitetsansvarig på ett av studieförbunden

Arbetet började med att några i Etikgruppen lyfte att något inte stämde i Järva och ville samköra alla studieförbunds data. Detta hade aldrig gjorts tidigare, men kändes viktigt. Alla studieförbund skickade in sina uppgifter. Att sedan gå igenom all data innebar mycket manuellt arbete. Bland annat hittade studieförbundet deltagare som varit aktiva på flera ställen samtidigt. Man fortsatte sökandet för att se om det var krockar eller slarv i rapporteringen. Problem kopplade till kostnadsersättningar hittades också. I deras fall handlade det inte om några stora summor inga och samarbetet var redan avslutat, men verksamheten justerades och även bakåt i tiden.

Genom samkörningen uppkom en helt ny bild av verksamheten. För första gången kunde man se vilka studieförbund och hur många deltagare som fanns i ett specifikt område. Man kunde se alla studieförbund med verksamhet på ett visst postnummer, sedan kontrollerades personnummer på samma sätt. Järva-området kördes först. På så vis fick man fram krockar mellan studieförbund och personer. Studieförbund med krockar utredda sedan tillsammans.

En ny bild trädde fram. Det visade sig se väldigt olika ut i olika områden och i olika delar av landet. Vid den utökade kontrollen hittades fall där samverkansparter rapporterat till flera studieförbund. Det som överraskade var att det inte handlade om stora kostnadsersättningar eller samverkansparter med mycket verksamhet utan om mindre föreningar som ville täcka de små kostnader de hade.

Samarbetet mellan studieförbunden har fungerat bra i Etikgruppen. Inledningsvis fanns det olika synsätt och bilder av hur det lokala arbetet skulle gå till, men det blev bättre med tiden.

Studieförbundet ser att förtroendet för folkbildningen fick sig en törn genom händelserna på Järva. Det blev stora rubriker och starka reaktioner, men det saknades kunskap om bakgrunden. Det här studieförbundet hade få krockar i Järva, men blev ändå hårt ansatta medialt.

Trots utsatthet och en utmanande tid, så har arbetet stärkt rutiner och processer och inneburit utveckling och nya tankesätt om vad som krävs för att säkra verksamheten. Erfarenheterna har gjort att studieförbundets arbete är mer strukturerat och kvalitetsarbetet mer systematisk. Allt har genomlysts. För etikansvarig har arbetet förändrats enormt och studieförbundet har förstärkt med ytterligare en person.

Riskmedvetenheten var inte lika stor tidigare. Nu pratas det om risker på ett nytt sätt. Även små volymökningar är viktiga att titta på. Det kan vara få deltagare, men med stor verksamhet där kostnadsersättningarna är viktiga att granska. Studieförbundet har lärt sig leta på ett nytt sätt.

Dialogen med politiker, beslutsfattare och förvaltningar är viktig och har ökat. I en region följde Kulturnämndens ordförande med på verksamhetsbesök och fick möjlighet att ställa frågor på plats och studieförbundet kunde visa och berätta.

Sådana möten är viktiga.

Granskningsarbetet och genomlysningen har också i vissa fall skadat studieförbundets förtroende. Cirkelledare och deltagare undrar varför det ställs så många frågor och känner sig misstänkliggjorda. Nu måste förtroendet byggas upp igen genom information om kvalitet och nya rutiner.

”Om några år, när vi har landat, kan vi säga hur allt det här fungerar. Det har varit stora förändringar på kort tid. Nu måste vi också se till att vi hinner med verksamheten, nu när granskningen tagit så mycket tid. Verksamheten måste komma i första hand.”

Studieförbunden och etikgruppen har gjort en stor resa tillsammans. Alla är tigare och har gemensamma mål och det finns en trygghet i att vara flera som kan dela erfarenheter. Samarbetet med Gustav har fungerat väldigt bra, stor lyhördhet och allas behov har lyssnats in trots stor arbetsbörda.

”Vi har gått igenom ett gemensamt tvättprogram.”

Samtal med en medlem i Etikgruppen, kvalitetschef på ett av studieförbunden

Det svåraste var att hitta gemensamma riktlinjer mellan studieförbunden för hur krockarna skulle hanteras. Från september 2021 upplever man att det har fungerat bättre. Nu finns en arbetsordning och tydlighet kring vem som ska göra vad. Men, det var ont om tid och pressen och stressen har varit stor.

”Det nya arbetssättet, med tillgång till dubbelrapporteringar, har stärkt oss och samarbetet mellan studieförbunden.”

Nu tycker studieförbundet att det finns en övergripande plan i hur arbetet ska gå till som kan kommuniceras ut till alla. Strukturen är tydlig och det har tagits ett mellan studieförbunden gemensamt helhetsgrepp om kvalitetsarbetet som aldrig gjorts förut. Studieförbundens gemensamma överenskommelser är också viktiga och gör det lättare för enskilda verksamhetsutvecklare att arbeta.

På lokal nivå har studieförbunden lärt känna varandra bättre och jobbar för fler lokala bildningssamarbeten. I en del av landet har ett arbetssätt skapats där det så fort en ny samverkanspart hör av sig till ett studieförbund meddelas de andra. Man jobbar ihop. Det är viktiga effekter som kommit ut av arbetet.

”Vi har gjort en otrolig resa i Etikgruppen. Vi har öppnat oss och delat med oss, vilket skapat stor förståelse. Det är som om vi gått igenom ett gemensamt tvättprogram.”

Det har varit tuffa år, men alla kedjor måste hålla. Ingenting får hamna mellan stolarna. Nu när alla verksamhetsutvecklarna har fått grunderna med sig och när rutinerna är satta vill studieförbundet också hinna med att uppmuntra till kreativitet och nytänkande. Fånga upp fler unga i verksamheten och fortsätta vara en del av samtiden. Det behövs lugn och ro, så att de nya rutinerna får sätta sig med nytt årshjul och tid för utvärdering.

”Nu när systemet är sanerat kan man gå vidare.”

Samtal med Polismyndigheten Nationella operativa avdelningen Noa, Sekretariatet för myndighetssamverkan, som verkar brottsförebyggande

I februari 2020 blev Noa kontaktade om läget i Järva. Förutom från studieförbundshåll kom det även tips från en myndighet. Polisen Noa tog allvarligt på situationen. Brott ska lagföras och åtgärdas. De såg också att studieförbundens problem höll på att bli en politisk fråga med media och propåer från regeringen.

”Statliga medel ska inte hamna i fel fickor och personer som begår brott ska lagföras.”

Polisen Noa upplevde att studieförbunden var lyhörda. För att lugna den yttre

stormen var polissamarbetet bra för studieförbunden och gav legitimitet. Polisen Noa använde ett av studieförbundens verksamhet som pilotfall. Man upptäckte ett utstuderat överutnyttjande av bidragssystemet på vissa platser och inom vissa verksamheter. Vissa studieförbund såg inga problem initialt, men med tiden visade sig felaktigheter hos flera studieförbund, om än i olika omfattning.

”Hela svenska modellen bygger på tillit och på att man gör rätt. Föreningslivet och välfärdssamhället har djupa traditioner i Sverige och kan vara svårt att sätta sig in i för människor som nyligen kommit till landet, vilket delvis kan förklara några av de uppmärksammade fallen i vissa utsatta områden.”

Under 2020 och 2021 genomfördes uppföljningsmöten med studieförbund, Studieförbunden i samverkan och Folkbildningsrådet. Polisen Noa hade även informationsmöten med Studieförbundens styrelse och med Etikgruppen, då man talade om bidragsfusk, välfärdsbrott och möjliga bakomliggande strukturer. Polisen Noa agerade rådgivare, samverkade med studieförbunden och bistod bland annat med en mall för en brottsanmälan. Man följde arbetet och såg stor förändring.

”Vi ser hur mycket arbete som lagts ner, det är odiskutabelt. Vi har upplevt en vilja till kvalitetsförbättring, framför allt i kontakten mellan studieförbunden nu när man kan samköra och upptäcka krockar. Det har gjorts överenskommelser mellan studieförbunden, vissa verksamheter har lagts ned eller förändrats, IT-stöd har införts och en mycket bättre struktur med samkörningar – sådana som myndigheter har svårare att få till så pass snabbt, då det kräver förändringar i lagstiftningen, vilket tar tid.”

Trots en mycket ansatt situation ser Polisen Noa att studieförbunden lyckats vända utvecklingen genom hårt arbete och stor självinsikt. Studieförbunden kan nu arbeta vidare, men arbetet att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar är en ständig process. Alla bidragssystem utsätts tyvärr för brottsliga angrepp.

Demokrati i en föränderlig värld

■ Demokrati är grundstenen i den fria och frivilliga folkbildningen. Att stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin är det första syftet med statens stöd till folkbildningen. Det är grunden. Folkbildning är i sig en träning i praktisk demokrati och ett nav för demokratiutvecklingen. Bedrägerierna i Järva var ett misslyckande och ett undantag i den stora verksamhet som studieförbunden genomför över hela Sverige. Händelserna utreddes, åtgärdades och gav insikter i att det krävs mer insatser, stor lyhörddhet och ständig förvaltning för att motverka riskverksamhet och stärka demokratin.

I januari 2022 ställde sig Studieförbundens styrelse bakom en gemensamt framtagen demokratiförklaring för att markera att all verksamhet ska utgå från demokratiska värderingar.

Studieförbundens demokratiförklaring

Demokrati är grundstenen i den fria och frivilliga folkbildningen. Genom folkbildningen får människor förutsättningar att agera demokratiskt och vara delaktiga i demokrati och samhällsutveckling.

Att ”stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin” är det första syftet med statens stöd till folkbildningen.

Studieförbunden utgår från en bildningstradition med människans kraft och möjligheter i centrum. Det innebär att människor möts på lika villkor i en verksamhet som genomsyras av delaktighet och medinflytande. I studiecirkeln formar människor tillsammans vägen till bildning. Egna erfarenheter, upplevelser och åsikter tas tillvara som en viktig del i det gemensamma lärandet. Att delta i folkbildning är därför i sig en träning i praktisk demokrati.

De tio studieförbunden skiljer sig åt vad gäller värdegrund, inriktning och profil, men den demokratiska grunden med djupa rötter i folkbildningstraditionen är densamma. Studieförbunden folkbildar i god demokratisk anda genom respektfulla möten och samtal. Verksamheten syftar till att främja, stärka och utveckla demokratin och demokratiska värderingar hos individer och i hela samhället.

En stor del av studieförbundens verksamhet genomförs i samverkan med föreningar och grupper. Många människor medverkar som cirkelledare eller föreläsare på ideell eller arvoderad basis. Hela verksamheten måste utgå från demokratiska värderingar.

Studieförbunden har också en viktig uppgift i att arbeta demokrati-främjande med individer eller grupper som vill arbeta med att utveckla och stärka sina demokratiska värderingar. Sådana insatser måste vara nogga genomtänkta och följas nära.

Varje studieförbund:

- Respekterar alla människors lika värde, värdighet och rättigheter.
- Respekterar lagens diskrimineringsgrunder och behandlar alla människor lika.
- Tar avstånd från alla former av våld och våldsbejakande extremism och varje form av tvång, hot eller annan kränkning av människors grundläggande fri- och rättigheter.
- Främjar yttrandefrihet och öppna diskussioner, alltid utifrån en demokratisk värdegrund.

■ Tar fullt ansvar för alla arrangemang som vi anordnar.

Dessa demokratiska värderingar gäller för alla i organisationen, inklusive förtroendevalda, anställda och cirkelledare.

Studieförbunden kompromissar aldrig med demokratiuppdraget.

Studieförbunden främjar demokratin varje dag.

Framåt

■ Våren 2022 gick arbetet in i en ny fas med förvaltning av nya rutiner, utbildning och planering framåt.

Sommaren 2022 kan vi konstatera att all genomförd verksamhet är genomlyst, oegentligheter utredda, nya verktyg implementerade och skärpta rutiner och strukturer satta. Det unika i att göra samkörningar av data – något som aldrig har kunnat göras tidigare – har säkrat kopplingen till studieförbundens statsbidrag. Branschen är rustad, men arbetet fortsätter förstås varje dag och med nya glasögon på.

Det uthålliga kvalitetsarbetet fortsätter

■ Sedan 1 januari 2022 är användningen av e-listor obligatorisk och bank-ID används för signering av alla arrangemang. Införandet av ett heltäckande obligatorium gick snabbt. En uppföljning första halvåret 2022 visar att mer än 95 % av alla arrangemang använt e-lista vid närvarorapportering.

■ Alla studieförbund har infört visselblåsarfunktioner.

■ Uppföljning och utvärdering av hur kontrollverktygen Gustav och PowerBI fungerar. Vilka behov finns av justeringar och vidareutveckling?

■ Studieförbundens gemensamma överenskommelser diskuteras i Etikgruppen och stärks. Frågor om stramare rutiner för kostnadsersättningar står i fokus, liksom anordnarskap och arbetsplaner.

■ En kvalitetskod är under utveckling, som ska ge stöd till att förbygga felaktigheter och arbeta proaktivt för att stärka kvalitetsfrågor på ett likartat sätt i alla studieförbund. Koden ska också bidra till en ökad samsyn kring vad som avses med kvalitet, en gemensam tolkning av avvikelser och gemensamma principer för sanktioner.

■ Under hösten 2022 genomförs en större nationell konferens på temat Kvalitet i musikverksamheten.

”Det här arbetet har en jättestor brottsförebyggande effekt. Bara det faktum att man vidtar kontroller. Ofta är det den ekonomiska brottsligheten som utnyttjar våra välfärdssystem – alla är inte slipade hårda organiserade kriminella. Det finns ganska många som utnyttjar systemen för att det är riskfritt. Bara att det finns en ökad upptäcktsrisk och information om att man vidtar de här kontrollerna har en jätteviktig brottsförebyggande effekt.”

Sara Persson,
Ekobrottsmyndigheten



Från Almedalen sommaren 2022 då Studieförbunden i samverkan arrangerade ett seminarium med rubriken Unik körning av data säkrar studieförbundens statsbidrag. Medverkande: Studieförbunden i samverkan, Folkbildningsrådet, Polisen Noa, PwC och Ekobrottsmyndigheten.

Så här fungerar studieförbundsvärlden

■ Det finns tio studieförbund i Sverige, som bedriver folkbildning över hela landet. Alla studieförbund har sin egen särart, olika medlemsorganisationer och samverkanspartner. Verksamheten finansieras med stöd från staten, som betalas ut av Folkbildningsrådet och som huvudsakligen utgår från statens fyra syften med folkbildningen och Folkbildningsrådets villkor för stödet.

Folkbildningsrådet

Folkbildningsrådet fördelar de pengar som staten ger till folkbildningen. Om det visar sig att pengarna inte används som de ska kan studieförbunden bli återbetalningsskyldiga.

Folkbildningens förvaltningsmodell

Folkbildningens självförvaltningsmodell bygger på att varje enskilt studieförbund tar ansvar för och kontrollerar hela sin verksamhet. All verksamhet ska granskas och minst 5% granskas i särskild ordning och sänds till Folkbildningsrådet i en rapport. Upptäcks felaktigheter dras statsbidraget för den verksamheten tillbaka.

Studieförbunden i samverkan

Studieförbunden i samverkan (förkortas Studieförbunden) är de tio studieförbundens bransch- och intresseorganisation.

Gustav-gruppen

Gustav är namnet på studieförbundens gemensamma rapporteringssystem för verksamhet och Gustav-gruppen är namnet på samarbetet mellan studieförbunden för förvaltning och utveckling av systemet.

Etikgruppen

Etikgruppen består av en representant från varje Studieförbund samt en ansvarig tjänsteperson på Studieförbundens kansli. Gruppen arbetar och samverkar kring gemensamma etikfrågor och tar bland annat fram gemensamma överenskommelser utifrån Folkbildningsrådets villkor. Ordförande är Studieförbundens generalsekreterare.

MusikNet

MusikNet är en grupp som består av en representant från varje studieförbund samt en ansvarig tjänsteperson på Studieförbundens kansli. Gruppen arbetar och samverkar kring gemensamma verksamhetsfrågor och andra musikrelaterade frågor.

Det finns fler grupper som samarbetar inom andra områden.

Skrivelser & rapporter

Skrivelser från Studieförbunden i samverkan

<https://studieforbunden.se/etik-och-kvalitetsarbete-inom-studieforbunden/>

- *Studieförbundens gemensamma överenskommelser 2019*
- PM för hur samkörningen av data mellan studieförbunden i den utökade särskilda kontrollen gick till.
- *Demokratiförklaring 2022*
- Artikel i Alltinget av Johan Fyrberg och David Samuelsson, Myndigheterna kan lära av studieförbundens registersamkörning: <https://www.altinget.se/artikel/myndigheterna-kan-lara-av-studieforbundens-registersamkorning>

Rapporter från Folkbildningsrådet

<https://www.folkbildningsradet.se/om-folkbildningsradet/publikationer-och-remissvar/rapporter/>

- *Studieförbundens verksamhet: kontroll, transparens och kvalitet 2021*
- *Kontroll, transparens och kvalitet i studieförbundens verksamhet 2022*
- *Fördjupad bedömning av demokratisyftet 2022*
- *Bildning, engagemang och verkstad för demokrati 2022*

Studieförbundens seminarium i Almedalen om samkörning av data

https://www.youtube.com/watch?v=zenQo7VocKo&ab_channel=Studief%C3%B6rbunden