

26 juni 2023
Utbildningsdepartementet
Ert dnr: U2023/01468
Vårt dnr: 19, u2023, 6/yb

Studieförbundens yttrande över ”Ökat statligt inflytande över statsbidraget till folkhögskolor och studieförbund”

Alla studieförbund står bakom detta branschgemensamma remissvar. Flera studieförbund sänder dessutom in egna remissvar med kompletterande synpunkter.

Sammanfattning

Studieförbunden säger nej till förslaget i remissen eftersom vi är emot ökad statlig politisk styrning av folkbildningen, värnar sammanhållningen mellan studieförbund och folkhögskolor samt värnar självförvaltningen genom Folkbildningsrådet. Studieförbunden anser att beslut om statsbidrag till folkbildningen bör avvakta Folkbildningsutredningen som på regeringens uppdrag utreder frågan.

Ställningstaganden

Förslaget i promemorian innebär att självförvaltningsmodellen urholkas på ett sätt som skulle förändra och öka statens möjligheter att politiskt styra folkbildningen. Folkbildningsutredningen *Styrning och uppföljning av folkbildningen – vägval inför framtiden* har i direktiv från regeringen att ”se över nuvarande modell för fördelning av statsbidrag till folkbildningen” (Regeringen, 2022). Uppdraget ska redovisas i februari 2024. Vi menar att det finns starka skäl att ge utredningen möjlighet att fullfölja sitt uppdrag och att regeringen först därefter tar ställning i frågan om fördelningen av statsbidraget. Utredningens direktiv beskriver att den nuvarande modellen för styrning av statsbidraget är utredd flera gånger, och att regeringen i flera propositioner bedömt att den inte ska ändras.

Förslaget i promemorian lämnas utan att regeringens tidigare bedömningar och den pågående Folkbildningsutredningen tagits i beaktande, och bygger på en bakgrundsbeskrivning som i väsentliga delar är felaktig. Studieförbunden anser att beslutet riskerar att fattas på osäker grund – fort och fel – och anser därför att den pågående utredningen bör få hantera frågan enligt sina direktiv.

Med detta sagt lämnar Studieförbunden här sina synpunkter på promemorian.

2.2 Verksamheterna och förutsättningarna skiljer sig åt mellan folkhögskolor och studieförbund

Beskrivningen av studieförbundens ekonomi i promemorian är missvisande. Studieförbundens folkbildning är tvärtom i en snabbt ökande grad underfinansierad. De statliga anslagen har inte räknats upp sedan 2016 och har därmed urholkats med 25 procent på grund av inflationen. Till det kommer årets löneavtal som på två år innebär en kostnadsökning med 7,4 procent vilket helt saknar täckning. Promemorians tendentiösa beskrivning av studieförbundens ekonomi ger intrycket att regeringen planerar att skära ner på statsbidraget till studieförbunden. Folkbildningsanslaget till studieförbunden behöver i stället räknas upp.

Studieförbundens finansieringsmodell bygger på en kombination av statliga, kommunala och regionala bidrag. De kommunala bidragen har redan minskat med två tredjedelar i fasta priser, och de regionala bidragen med en tredjedel sedan Folkbildningsrådet startade 1992 (Folkbildningsrådet, 2019). Studieförbunden ser med oro på en utveckling där att de statliga bidragen skulle minska, vilket skulle kunna tas som argument för kommuner och regioner att göra ytterligare



nedskärningar. Effekten riskerar att bli en ond spiral med mindre omfattning och sänkt kvalitet i studieförbundens verksamhet.

I det sammanhanget ska påpekas att studieförbunden idag bedriver folkbildning i alla landets kommuner och har en avgörande roll för många lokalsamhällen, genom att bära upp det lokala kulturlivet och vara en viktig plats för möten, lärande och kompetensutveckling.

För vissa grupper har studieförbunden en särskilt viktig roll: Enligt en ny undersökning anser 7 av 10 deltagare med funktionsnedsättning att deras livskvalitet förbättrats genom studiecirkeln, och 9 av 10 i denna grupp tror att de skulle haft svårt att ägna sig åt samma eller liknande verksamhet om studieförbunden inte funnits. Bland ensamstående cirkeldeltagare upplevde 3 av 4 att de fått tillgång till en värdefull gemenskap. Varannan cirkeldeltagare har fått ökad förståelse för hur samhället fungerar och lika många ansåg att studiecirkeln bidragit till att stärka samhörigheten i området/bygden där de bor. (Novus, 2023)

Studieförbunden har en viktig roll inom arbetsmarknadsområdet, olikt vad som beskrivs i promemorian. Många studiecirkelar över hela landet handlar om kompetensutveckling för personer som är arbetslösa, och det fungerar: studiecirkeldeltagande gör att arbetslösa personer har större sannolikhet att komma i arbete än personer som inte deltagit i studiecirkelar (Bjerke och Mellander, 2019). Bland deltagare med funktionsnedsättning anser hela 50 procent att studiecirkeln bidragit till att de har fått jobb (Novus, 2022). Studieförbunden är också viktiga aktörer i att möjliggöra för människor att förverkliga sig själva genom kultur och samtal eller att uppnå viktiga kompetenser som jägarexamen, motorsågskörkort, skoterkörkort eller förarbevis för båt.

Promemorians beskrivning av studieförbundens ekonomi är direkt missvisande då det framstår som att studieförbunden gör överskott på statsbidraget till folkbildning. Folkbildningsrådets rapportserie *Studieförbundens ekonomi* ger en annan bild: under det senaste normalåret före pandemin, 2019, uppgick studieförbundens totala intäkter till 5 420 mkr. Av dessa var 1 969 mkr, eller 36%, statsbidrag från Folkbildningsrådet. Resultatet av folkbildningsverksamheten var -53 mkr. (Folkbildningsrådet, 2022a) Detta faktaunderlag visar att folkbildningsverksamheten inte ger överskott från statsbidraget, i stället är de över 60 procent av verksamhetens samlade intäkter som inte är statsbidrag uppbyggda så att de ger ett överskott som



används till folkbildning. Att dra långtgående slutsatser med bestående effekter, som en nedskärning av folkbildningsanslaget innebär, baserat på att studieförbundens deltagare gick miste om sin folkbildning under pandemin är orimligt.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att varje sund organisation behöver kunna generera ett visst överskott, annars skulle det inte finnas något eget kapital varför varje kris eller ekonomisk motgång skulle hota organisationens existens. En organisation behöver ett trygghetskaptal på en väl avvägd nivå för att kunna klara omställningar, underskott eller oväntade utmaningar. De senaste årens händelser i form av pandemi, Rysslands storinvasion av Ukraina samt tidigare flyktingvågor har lärt oss att omvärlden snabbt kan förändras, och visat på att det svenska samhället behöver studieförbundens flexibilitet och förmåga att ställa om verksamheten. Studieförbundens snabba initiativ har varit möjliga eftersom studieförbunden haft egna medel att investera i verksamheter direkt när de behövs, långt snabbare än staten kan fatta beslut om finansiering. Studieförbundens egna initiativ har varit värdefulla inte bara för studieförbunden och deras deltagare, utan också för samhället i stort. Det bekräftas av staten som beslutat om flera riktade bidrag för att förstärka studieförbundens insatser.

Studieförbundens verksamhetsvolym har minskat till följd av pandemin – men också till följd av att studieförbunden gjort ett omfattande kvalitetshöjande arbete sedan 2019. Det är ännu för tidigt att bedöma när pandemins effekter helt klingat av.

Neddragningar av statsbidraget till studieförbunden skulle få långtgående effekter för vår verksamhet. Att göra en sådan förändring med hänvisning endast till de tre år som präglats av pandemieffekter där vi samtidigt tagit ett stort ansvar med skärpta rutiner kan inte accepteras.

Studieförbunden vänder sig mot promemorians åtskiljande av folkbildningen inom studieförbund och folkhögskolor. I praktiken finns nära band mellan många folkhögskolor och studieförbund som tillhör samma folkrörelse. Folkbildningen delar en gemensam historia, ideologi och pedagogik sedan över 100 år. Även målen för folkbildningspolitiken och de gemensamma syftena till statens bidragsgivning håller oss samman. När folkbildningens aktörer möts finns mycket att lära av varandra för och samarbeta kring. Studieförbunden vill hålla ihop folkbildningsfamiljen.



3 Folkbildningsrådets uppgift att fördela statsbidrag till folkbildningen ska ändras

Studieförbunden avstyrker förslaget att frånta Folkbildningsrådet förvaltningsuppdraget att pröva frågor om fördelning av statsbidrag mellan folkhögskolor, studieförbund och studerandeorganisationer.

Studieförbunden ifrågasätter promemorians beskrivning av nuvarande fördelningssystem som jämnt i sin fördelning över tid, trubbigt och utan möjlighet att ta hänsyn till verksamheternas behov. I själva verket har fördelningen mellan studieförbund och folkhögskolor ändrats flera gånger sedan Folkbildningsrådet grundades 1991, och varje gång genom att fördelningsnyckeln ändrats till folkhögskolans fördel (Folkbildningsrådet, 2022b). Folkbildningsrådets egna riktlinjer anger när fördelningsnyckeln kan ändras, till exempel när "[r]egeringen anger stora principiella förändringar i riktlinjerna" (Folkbildningsrådet, 2011). I nuvarande system kan staten ha ett inflytande genom regleringsbrev, riktlinjer, återrapporteringskrav, att tillföra medel som förändrar fördelningsnyckeln, och genom att införa riktade bidrag. Det vore olyckligt om staten inför en ytterligare styrning och uppdelning av det generella folkbildningsanslaget.

Studieförbunden ser förslaget i promemorian i kombination med regeringens beslut om riktlinjer för Folkbildningsrådet från december 2022. Enligt dessa ska Folkbildningsrådet rapportera oförbrukade medel och uppfyllelse av demokrativillkor per studieförbund, vilket är ett tydligt avsteg från den tillitsbaserade självförvaltningsmodellen, då regeringen i stället för Folkbildningsrådet hämtar in underlag kring hur väl varje bidragsmottagare uppfyller villkoren. Förslaget att också frånta Folkbildningsrådet förvaltningsuppdraget att pröva frågor om fördelning av statsbidrag mellan folkhögskolor, studieförbund och studerandeorganisationer skulle innebära ytterligare ett stort ingrepp i självförvaltningsmodellen. Detta är en utveckling som är skadlig av flera anledningar.

För det första är självförvaltningsmodellen fundamental för vår möjlighet att bedriva fri och frivillig folkbildning. Att det finns ett armlängds avstånd mellan staten och den ideella sektorn har gett oss en demokrati som växt underifrån med starka rötter, och att det får förbli så gör att den kan stå motståndskraftigt och stadigt även i framtiden.

För det andra är en av folkbildningens viktiga principer att verksamheten ska vara deltagarstyrd. En för hård styrning av bidragsfördelningen till folkbildningen skulle göra det omöjligt för oss att vara snabbfotade och möta varje deltagare i ögonhöjd utifrån de behov civilsamhället ser. Folkbildningens snabba svar på pandemin och kriget i Ukraina hade inte varit möjliga om folkbildningen behövt leverera utifrån statens styrning.

För det tredje har folkbildningens egna aktörer störst kunskap om folkbildningens förutsättningar, vilket varit värdefullt under de senaste årens kriser. Studieförbunden och Folkbildningsrådet har gjort ett stort kvalitetsarbete med omfattande egenkontroll och utökade kvalitetskontroller från Folkbildningsrådet, och den nya kvalitetsmodellen befästs nu med Folkbildningsrådets förslag till nytt kvalitetsbaserat statsbidragssystem. De effektiva kvalitetsåtgärderna visar på värdet med självförvaltningsmodellen där folkbildningens aktörer byggt ett system utifrån god förståelse för vilka åtgärder som är både träffsäkra och genomförbara.

Den senaste tidens nyheter om felaktiga offentliga utbetalningar har visat att bidragsfördelning via myndigheter alls inte är någon garanti för att inga fel begås. Snarare tycks myndigheterna ha sämre metoder för granskning och kontroll än vad folkbildningen med sin självförvaltningsmodell lyckats utforma. Studieförbunden har svårt att se att en annan, utomstående, aktör skulle kunna hitta och vidta lika effektiva åtgärder för att stoppa bedrägerier mot studieförbunden, som folkbildningens egna organisationer kunnat göra.

5.5 Konsekvenser för folkhögskolor, studieförbund och det civila samhället

Studieförbunden delar inte analysen att förslaget inte kommer medföra en ökad statlig styrning av innehållet i verksamheten. Erfarenhet från kultursektorn visar att politiskt inflytande över bidragsgivningen också medför styrning av innehållet (Myndigheten för kulturanalys, 2021). Det är därför viktigt att behålla ordningen där Folkbildningsrådet har fullt ansvar för bidragsfördelning för att staten ska hållas på armlängds avstånd från folkbildningen.



Referenser

Lina Bjerke och Charlotta Mellander (2019) *Cirkeldeltagares vägar till arbetsmarknaden*

Folkbildningsrådet (2011) *Riktlinjer för beredning och beslut av fördelningsnyckel mellan studieförbund och folkhögskolor*

Folkbildningsrådet (2019) *Offentliga bidrag till studieförbund 1992-2017*

Folkbildningsrådet (2022a) *Studieförbundens ekonomi 2021*

Folkbildningsrådet (2022b) *Underlag till Folkbildningsutredningen*

Myndigheten för kulturanalys (2021) *Så fri är konsten. Den kulturpolitiska styrningens påverkan på den konstnärliga friheten*

Novus (2022) *Undersökning i Folkbildningsrådets cirkeldeltagarpanel på uppdrag av Folkbildningsrådet*

Novus (2023) *Undersökning i Folkbildningsrådets cirkeldeltagarpanel på uppdrag av Studieförbunden i samverkan*

Regeringen (Dir. 2022:75) *Kommittédirektiv. Styrning och uppföljning av folkbildningen – vägval inför framtiden*

Studieförbunden i samverkan

David Samuelsson
Generalsekreterare

