



Tjänsteskrivelse

Datum

2024-10-1409

Vår referens

Christoffer Andersson

Sektionschef

agnes.hellqvist@malmö.se

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

KN-2024-4614

Sammanfattning

Utbildningsdepartementet har till Malmö stad för yttrande översänt betänkandet SOU 2024:42 Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. Förslaget innebär förändringar avseende mål, styrning, kontroll, uppföljning, utvärdering och återbetalning av statsbidrag till folkbildningen. Föreslagna förändringar förväntas kunna träda i kraft med början 2026.

Förslag till beslut

Kulturnämnden föreslås besluta

1. Kulturnämnden godkänner yttrandet och översänder det till kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

- Följebrev Remiss Utbildningsdepartementet - Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)
- Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)
- Remissmissiv
- Remissvar
- Tjänsteskrivelse-SOU-2024:42 Bildning, utbildning och delaktighet-folkbildningspolitik i en ny tid

Beslutsplanering

Kulturnämndens Ordförandeberedning 2024-10-01

Kulturnämndens arbetsutskott 2024-10-10

Kulturnämnden 2024-10-24



Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Bakgrund

Utbildningsdepartementet har till Malmö stad översänt Folkbildningsutredningens betänkande SOU 2024:42 Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid.

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.

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 Svenska Idrottsrörelsens Studieförbund (SISU) Idrottsutbildarnas myndighetsuppgift helt eller delvis bör flyttas till en eller flera befintliga myndigheter.

Kulturförvaltningens synpunkter

Sammanfattning

Malmö stad har beretts tillfälle att yttra sig över föreliggande remiss. Kulturförvaltningen finner det angeläget att se över mål, styrmodell samt strukturer för uppföljning och utvärdering av folkbildningen och finner det även positivt att balansen mellan styrning och folkbildningens frihet ägnas särskild uppmärksamhet. Att säkerställa att offentliga bidrag används ändamålsenligt och adekvat är en grundpelare när det gäller tillit till myndigheter och offentliga system.

Den organisation som utredningen föreslår för uppföljning bedöms som splittrad och förväntas väsentligt öka det administrativa arbetet och kostnaderna för detta. Det i utredningen nämnda alternativet, att anlita Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) för detta uppdrag, skulle ytterligare kunnat övervägas som alternativ. Armlängds avstånd bedöms kunna behållas även med en större förändring av självförvaltningsmodellen. Föreslagna förändringar förväntas kunna träda i kraft med början 2026.

Synpunkter i korthet

Utredningens slutsatser

Utredningen konstaterar att folkbildningen bär upp ett levande civilsamhälle och fungerar som stöd i föreningsdemokrati. Det är då av särskild vikt att kontroll- och uppföljningssystem fungerar och att fusk med mera beivras.



De utbildningsbehov som listas är angelägna och nödvändiga för att folkbildningen ska kunna behålla sin auktoritet och sitt anseende. Att då förbättra kontroll och uppföljning av de statliga medlen är självklart, men även följsamhet gentemot nya gruppers behov och att motverka antidemokratiska strömningar har en hög angelägenhetsgrad.

Kulturförvaltningen anser att analysen av tydliga alternativ till självförvaltningsmodellen kunde ytterligare fördjupats. Modellen innebär att Folkbildningsrådets styrelse fördelar statsbidraget till folkhögskolor och studieförbund, samt att de även hanterar årsredovisningarna från folkbildningsområdet. Som utredningen konstaterar har modellen både för- och nackdelar. Styrkan i modellen är enligt utredningen att den skapar armlängds avstånd mellan folkbildningens verksamhet och politik, att den främjar ideellt engagemang och att beslut fattas nära verksamheterna. Nackdelarna med självförvaltningsmodellen nämns av utredningen i termer av att det saknas möjligheter till direkt styrning och ansvarsutkrävande om verksamheten inte fungerar på önskvärt sätt. Vidare påpekas att möjligheter till inflytande över den ekonomiska förvaltningen är begränsade och att lojalitetskonflikter kan uppstå (s 334).

Utredningen förordar att självförvaltningsmodellen behålls. Kulturförvaltningen menar att kravet på armlängds avstånd sannolikt skulle kunna behållas oförändrat, även med en något mer långtgående styrning.

Utredningens förslag

Ändrad målstruktur, nytt mål, nya delmål och nya indikatorer

Huvudmålet som föreslås, ”höjd bildningsnivå, höjd utbildningsnivå och ökad delaktighet i samhället”, bedöms som grundläggande för folkbildningen i en bred bemärkelse. Även delmålen borde ha denna samhällsförankring och mäta förändring i ett bredare perspektiv. Att följa upp och med föreslagna indikatorer mäta måluppfyllelse för det första delmålet ”att fler människor breddar och fördjupar sina kunskaper och når nya insikter”, bör innefatta även kvalitativa indikatorer, vilket utredningen konstaterar inte är fallet (s 310).

Det andra delmålet ”Att fler människor intresserar sig för kulturell utbildning och bildning samt att delaktigheten i kulturlivet ökar och breddas”, bör inte endast avse utbildning inom folkbildningens sfär. Att kulturell bildning åtminstone implicit bör öka intresset även för kulturverksamheter utanför folkbildningen bör inkluderas i delmålet. Indikatorerna är vaga och har begränsade perspektiv, vilket utredningen också framhåller (s 315).

Vidare anser kulturförvaltningen att det tredje delmålet ”att fler människor får nya och återkommande möjligheter att gå vidare i arbetsliv och studier” är högst betydelsefullt. Här ges Statistiska centralbyrån (SCB) en tydlig roll med ett särskilt etableringsmått, vilket bör ge en god bild av folkhögskolornas relevans och kvalitet.

Det fjärde delmålet, att bidra till ”ökad sammanhållning och gemenskap genom att nya målgrupper nås och att personer med olika bakgrund och förutsättningar möts i folkbildande sammanhang” kräver ett omfattande uppföljningsarbete för att korrekt kunna följas upp och utvärderas. Kartläggning av personer med olika bakgrund är känsligt och kan uppfattas som integritetskränkande. Svårigheterna att mäta utfallet av målet påpekas mycket riktigt i utredningen (ss 321–323). Sammantaget beräknas uppföljningen av delmålen kräva ett betydande administrativt merarbete där även kvalitativa undersökningar och analyser av dessa bör ingå.

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

Utredningen föreslår en modifiering av den nuvarande självförvaltningsmodellen med ökad transparens och kontroll, vilket är lovvärt. De föreslagna förändringarna innefattar bland annat en regelbunden oberoende utvärdering och en ny ordning för återtagande av återbetalda medel. Utredningen belyser även alternativet att folkbildningsanslaget fördelas, kontrolleras och följs upp av MUCF (ss 353 -). Detta alternativ torde vara förhållandevis enkelt att genomföra och naturligt kunna innefattas inom myndighetens uppdrag, samtidigt som kostnaderna skulle kunna hållas nere.

Ny modell för regelbunden uppföljning och utvärdering

Införandet av en ny modell för uppföljning och utvärdering välkomnas. Tilltron till myndigheter byggs bland annat upp av att uppdragen bedöms som samhällsviktiga och adekvata, men även av att offentliga medel används på ett korrekt och ändamålsenligt sätt. Den av utredningen föreslagna modellen med tre oberoende kontrollinstanser: Myndigheten för kulturanalys (MYKA), Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) och Centrum för idrottsforskning (CIF), verkar svårhanterlig och spretig. De tre instansernas resultat bör rimligen efter genomförandet sammanvägas och det samlade resultatet analyseras.

I samband med förändringen menar utredningen också att de uppföljnings- och utvärderingsuppgifter som tidigare tilldelats Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna bör ses över i avsikt att tydliggöra gränsdragningen gentemot de statliga utvärderingsorganisationernas uppdrag, vilket verkar rimligt. Med en redan genomförd reduktion av statsanslaget till folkbildning bör alla kostnader för administration, inbegripet kontroll och styrning, noggrant övervägas. Kulturförvaltningen ser logiken i förslaget, men menar dock att uppföljning och utvärdering bör kunna genomföras genom ett mer kostnadseffektivt och enklare tillvägagångssätt.

Förstärkt kontroll och ökad transparens av statsbidraget

Parallellt med förstärkt kontroll av statsbidrag föreslår utredningen en ökad transparens (s 32). Vidare föreslås en särredovisning av statsbidrag, man ska kunna "följa" de statliga medlen, inte minst för att kunna redovisa oförbrukade anslag. Kulturförvaltningen välkomnar dessa förslag, liksom att bidragsmottagare ska redovisa vilka samverkansparter de haft och den ökade måluppfyllelse dessa parter bidragit till. Likaså välkomnas ett likalydande demokrativillkor för statens hela bidragsgivning. Ett sådant villkor torde även underlätta uppföljningen av genomförd verksamhet mellan olika politikområden.

Riksrevisionen ska genomföra årlig revision på Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna

Att förnya kravet på att Riksrevisionen (tidigare Riksrevisionsverket) ålägges att ombesörja en permanent statlig revision verkar foljdriktigt och bör kunna minska felaktig bidragsgivning. Kulturförvaltningen delar utredningens uppfattning att Riksrevisionen har de bästa förutsättningarna för att tillgodose statens behov av adekvat revision.

Återtag och återbetalning av statsbidrag

Utredningen föreslår att väsentligt belopp outnyttjade medel (medel överstigande 10 miljoner kronor, i vissa fall procentuellt belopp) ska återbetalas (s 477). Att ej utnyttjade statliga bidrag



återredovisas till staten är rimligt. Att utredningen föreslår att lämna nuvarande ordning för hantering av oförbrukade medel oförändrad i avvaktan på utvärdering av de nya fördelningsmodellerna (s 482), verkar dock inte i linje med översyn av övriga kontrollsystem och förslag för återbetalning. Enligt kulturförvaltningens åsikt bör ett helhetsgrepp tas för hela bidragsprocessen, även återbetalning, och således ej avvakta en separat utvärdering av föreslagna åtgärder.

Genomförande och konsekvenser

Som utredningen mycket riktigt påpekar kommer sannolikt förtroendet för folkbildningen att öka med de föreslagna förändringarna. Dock bedöms konsekvenserna för de föreslagna kontrollmyndigheterna, MYKA, CIF, IFAU och SCB vara betydande. Utredningens förslag kommer att medföra en ökad administration och därmed ökade kostnader. Det är därför av stor vikt att nya kontrollrutiner kan genomföras med en rimlig resurstilldelning och att så få kontrollinstanser som möjligt blir involverade. Kulturförvaltningen menar följaktligen att förslaget att låta MUCF härvid spela en större roll ytterligare bör övervägas.

Ansvariga

Christoffer Andersson Sektionschef