

**Handläggare**  
Johan Kellokumpu  
Telefon: 08-50831921

**Till**  
Kommunstyrelsen

## **Betänkandet - Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)**

Kontorsyttrande som svar på remiss från kommunstyrelsen

### **Sammanfattning**

Regeringen beslutade den 7 juni 2022 att ge en särskild utredare, riksdagsledamoten Christer Nylander, i uppdrag att föreslå de ändringar som krävs för att säkerställa att folkbildningen styrs effektivt. Nylander har lämnat sitt betänkande "Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid". Utredningen föreslår en ändrad målstruktur med nya delmål och indikatorer för att förbättra målstyrningen av statsbidraget. Utredningen har även undersökt möjligheterna att fördelning av stöd och uppföljning ska hanteras av en eller flera myndigheter i stället för Folkbildningsrådet. Utredningen föreslår att den nuvarande självförvaltningsmodellen behålls men att förändringar genomförs där staten får en tydligare roll när det gäller kontroll och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen.

Studieförbunden har de senaste åren varit föremål för debatt och utredningar. Riksrevisionen har vid flera tillfällen konstaterat att systemet har brister och att uppföljning och kontroll bör förbättras. Hösten 2022 publicerade Riksrevisionen sin senaste granskning (RiR 2022:20) som visade att studieförbundens kontroll och uppföljning brister i alla led och att det finns tydliga indikationer på att statsbidraget går till annat än folkbildning. Regeringen har också beslutat om sänkningar av statsbidraget till studieförbunden på 500 miljoner kronor fram till 2026 vilket är en minskning med drygt 28 procent.

Kulturförvaltningen anser att studieförbunden har haft stor betydelse för alla stockholmarnas jämlika tillgång till kunskap och samhällsengagemang. Stockholm införde 2023 ett dialogbaserat stöd till studieförbunden som har gett studieförbunden i Stockholm möjlighet att utveckla verksamhet som möter de behov som finns i staden idag. Många stockholmare är i behov av bildning och platser att mötas på. För att återskapa samhällets förtroende till

studieförbunden bedömer kulturförvaltningen att staten behöver göra kraftfulla förändringar i fråga om fördelning och uppföljning av statsbidraget till studieförbunden.

### **Ärendet**

Regeringen beslutade den 7 juni 2022 att ge en särskild utredare, riksdagsledamoten Christer Nylander, 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). Utredningen tog namnet Folkbildningsutredningen.

Den 14 september 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2023:130) där uppdraget ändrades till att utredaren även ska överväga om styrningen och medelstilldelningen helt eller delvis ska hanteras av en eller flera myndigheter i stället för Folkbildningsrådet. Uppdraget utvidgades även till att föreslå hur kontroll och granskning av användningen av statsbidraget kan stärkas på alla nivåer inom folkbildningen. Vidare skulle utredningen även föreslå villkor för återbetalning av statsbidrag som inte använts.

I juni 2024 överlämnade Folkbildningsutredningen betänkandet Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42) till regeringen. Folkbildningsutredningen inleder med att beskriva att arbetet bör ses mot bakgrund av det omfattande fusk som avslöjades på Järva 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 Järva. Den granskningen skulle visa att arbetet med kontroll och uppföljning hade brister i alla led.

Utredningen föreslår en ändrad övergripande målstruktur med nya delmål och indikatorer för att förbättra målstyrningen av statsbidraget. Utredningen redogör för tre tänkbara framtida modeller för fördelning av statsbidrag till folkbildningen:

- Att behålla den rådande självförvaltningsmodellen.
- Att en myndighet tar över hela ansvaret.
- En kombination där Folkbildningsrådet behåller fördelningen av stödet samtidigt som en myndighet ansvarar för uppföljning och kontroll.

Det alternativ som innebär att självförvaltningsmodellen avskaffas betyder att folkbildningsanslaget i stället fördelas, kontrolleras och

följs upp av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF).

Utredningen föreslår att den nuvarande självförvaltningsmodellen behålls. De bedömer att skälen för att avveckla självförvaltningsmodellen inte är tillräckligt starka att de överväger de negativa konsekvenser det skulle medföra. Utredningen menar att det skulle skapa problem som handlar om folkbildningens fri- och frivillighet samt behovet av armlängds avstånd mellan staten och folkbildningens aktörer.

Att behålla självförvaltningsmodellen innebär att Folkbildningsrådet fortsatt ska fördela och följa upp statsbidraget till folkbildningen. Samtidigt föreslås att förändringar genomförs där staten får en tydligare roll när det gäller kontroll och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen. Utredningen presenterar dessa förslag:

- Riksrevisionen ska granska Folkbildningsrådets årsredovisning.
- Myndigheten för kulturanalys löpande ska utvärdera statsbidraget till folkbildningen.
- Återkrävda medel ska återbetalas till staten.

Kulturnämnden har ombetts yttra sig över remissen. Remissvaret ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 10 oktober 2024.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av kulturstrategiska staben. Remissvaret lämnas i form av ett kontorsyttrande eftersom remisstiden är för kort för att medge nämndbehandling

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

#### **Självförvaltningsmodellen**

Folkbildningsrådet är en ideell förening med tre medlemsorganisationer: Studieförbunden i samverkan, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Folkbildningsrådet har ett myndighetsuppdrag att fördela statsbidraget till studieförbund och folkhögskolor. De ska även följa upp och utvärdera verksamheten i förhållande till syftet med statsbidraget.

Det är studieförbunden som ansvarar för att verksamheten uppfyller de krav som Folkbildningsrådet ställer. Detta är ett tillitsbaserat system som kräver att staten litar på Folkbildningsrådet och Folkbildningsrådet i sin tur litar på studieförbunden. Detta system

bygger på att alla gör de kontroller som krävs för att säkerställa att statsbidraget används på ett korrekt sätt.

Statsbidraget till studieförbunden var 1,8 miljarder kronor 2022. Riksdagen beslutade om minskat statsbidrag till studieförbunden med 250 mnkr 2024, följt av ytterligare sänkningar på 100 miljoner 2025 och 150 miljoner 2026. Minskningen är totalt 500 miljoner kronor. Detta innebär en ny nivå för statsbidraget till studieförbunden på 1,3 miljarder kronor 2026 och är en minskning med drygt 28 procent.

Folkbildningsrådet har inför perioden 2025-2027 infört ett nytt statsbidragssystem till studieförbunden som är helt framåtriktat. Bidraget baseras på ansökningar från studieförbunden och fördelas utifrån kvalitativa bedömningar.

Folkbildningsrådet avslög i september 2024 studieförbundet Ibn Rushd nationella ansökan för stöd 2025-2027. Ibn Rushd kommer därmed att avsluta sin verksamhet i hela landet den 31 december 2024.

### Folkbildningens utmaningar

Folkbildningsutredningen konstaterar att folkbildningen spelar och har spelat en viktig roll, och har bidragit till flera delar av samhället. Särskilt tydligt är folkbildningens bidrag till kulturen, framför allt till musiklivet, genom allt från körer och replokaler till musikutbildningar.

Samtidigt har studieförbunden de senaste åren varit föremål för debatt och utredningar. Riksrevisionen publicerade 2011 en kritisk granskning av systemet (RiR 2011:12). Där konstaterar de att systemet har brister och att uppföljning och kontroll behöver förbättras. Hösten 2022 publicerade Riksrevisionen ytterligare en granskning (RiR 2022:20) som visade att studieförbundens kontroll och uppföljning brister i alla led och att det finns tydliga indikationer på att statsbidraget går till annat än folkbildning.

Utredningen konstaterar att det råder en stor brist på tillit till folkbildningen och flera allvarliga utvecklingsproblem har identifierats. Studieförbunden når i stort sett samma deltagare år efter år och har svårt att nå nya deltagare. De har en låg andel utrikesfödda deltagare. Endast 16 % av deltagarna är födda utomlands, vilket är betydligt lägre än genomsnittet i befolkningen. Deltagarna har en relativt hög utbildningsnivå. 53 % har en eftergymnasial utbildning. Deltagare med funktionsnedsättning har minskat över tid.

Endast 10 % av studieförbundens verksamhet görs av studieförbunden själva. Resterande 90 % av verksamheten inom studieförbunden sker idag genom samarbetsföreningar eller fria grupper. Utredningen pekar på faran med att lägga så mycket verksamhet och ansvar utanför studieförbunden. Samverkan med föreningslivet har lång tradition i Sverige men är samtidigt riskfyllt och svårare att följa upp.

### **Avgränsning**

Folkbildningsutredningen är gjord på hela stödsystemet till folkbildning, d.v.s. både folkhögskolor och studieförbund. I Stockholms stad finns idag 16 stycken folkhögskolor. Kulturnämnden ger inga generella stöd till folkhögskolor och i detta yttrande behandlas inte frågan om stöd till och uppföljning av folkhögskolornas verksamhet.

### **Förvaltningens synpunkter**

Kulturförvaltningen ser att studieförbunden har stor betydelse för att alla stockholmare ska ha jämlik tillgång till kunskap och kunna delta i samhället. Studieförbunden är också ett fundament för amatörkulturen i Stockholm, både när det gäller att ge utrymme för det egna skapandet, utveckla kompetens och erbjuda möjligheter att möta en publik.

Stockholm har sedan 2023 ett dialogbaserat stöd till studieförbunden och staden prövar inte stödet i relation till statens stöd. Folkbildningsutredningens slutsatser liknar i flera delar liknar den analys som föranledde förändringen av stadens stöd till studieförbunden (Dnr 6.1/1072/2022). Studieförbunden söker och beviljas stöd av kulturnämnden utifrån den verksamhet de planerar att genomföra och vilka effekter som verksamheten väntas ha på stockholmarna. Detta har gett studieförbunden i Stockholm möjlighet att utveckla verksamhet som möter de behov som finns i staden idag.

Statens stöd till studieförbunden fördelas idag och följs upp av Folkbildningsrådet. Det är ett tillitsbaserat system som bygger på att alla gör de kontroller som krävs för att säkerställa att statsbidraget används på ett korrekt sätt och fyller statens syften. Folkbildningsrådet är den organisation som har ansvaret för att förvalta och löpande utveckla stödet. De har under åren justerat stödet till studieförbunden flera gånger, utan att ha kunnat råda bot på problemen med fusk och välfärdsbrott. Det finns även en lojalitetskonflikt mellan att ha en myndighetsroll och samtidigt värna om medlemmarnas, d.v.s. studieförbundens, intressen, vilket utredningen även påpekar.

Folkbildningsutredningen beskriver att utredningen bör ses mot bakgrund av det omfattande fusk som avslöjades på Järva i Stockholm hösten 2020 och den utredning som sedan gjordes av Riksrevisionen. Folkbildningsutredningen konstaterar att det råder en stor brist på tillit till folkbildningen. Dessutom pekar utredningen på en stagnation inom studieförbunden och flera utvecklingsproblem såsom att de har svårt att nå nya deltagare. Folkbildningsutredningen beskriver ett sökande efter en ny balanspunkt i relationen mellan staten och den fria folkbildningen.

Det statliga stödet till studieförbunden är grunden för deras existens. Det fanns fram till 2023 11 studieförbund i Sverige (inkluderat SISU Idrottsutbildarna som är knutet till idrottsrörelsen och har ett särskilt statsbidrag). Efter regeringens sänkning av statsbidragen till studieförbunden 2024 tvingades Kulturens bildningsförbund att lägga ner och från och med 2025 lägger även Ibn Rushd ner sin verksamhet. Samhällets och medborgarnas tillit till stödsystemet är avgörande för den långsiktiga förankringen. Folkbildningsutredningen beskriver att denna tillit är utmanad.

### **Förvaltningens synpunkter på utredningens förslag**

Mot ovan beskrivning vill förvaltningen framhålla följande. Folkbildningsutredningen föreslår att Folkbildningsrådet behåller ansvaret för fördelning och uppföljning av statsbidraget till studieförbunden. Kulturförvaltningen förstår utredningens argument med att hålla armlängds avstånd mellan stat och studieförbund för att inte begränsa folkbildningens oberoende och kraft.

Kulturförvaltningen har samtidigt goda erfarenheter av att förändra och utveckla stödsystemet till studieförbunden. Studieförbunden ska vara fria att forma sitt innehåll och sin verksamhet samtidigt som den måste vara fri från fusk och felaktigheter. Utredningen konstaterar att studieförbunden inte når vissa grupper i samhället, ofta de grupper som kanske behöver folkbildning mest. Folkbildningsrådet har inte lyckats styra studieförbundens verksamhet åt rätt håll. För att återskapa samhällets förtroende för studieförbunden bedömer kulturförvaltningen att staten behöver göra kraftfulla förändringar i fråga om fördelning och uppföljning av statsbidraget till studieförbunden.

Kulturförvaltningen anser att studieförbunden har haft stor betydelse för alla stockholmares jämlika tillgång till kunskap och samhällsengagemang. Stockholm införde 2023 ett dialogbaserat stöd till studieförbunden som har gett studieförbunden i Stockholm möjlighet att utveckla verksamhet som möter de behov som finns i staden idag. Många stockholmare är i behov av bildning och platser att mötas på.

Maria Jansén  
Förvaltningschef  
Kulturförvaltningen

Patrik Liljegen  
Avdelningschef  
Kulturförvaltningen

## **Bilagor**

1. Remiss av Betänkandet - Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42).

## Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Maria Jansén, Förvaltningschef	2024-10-14
Patrik Liljegren, Avdelningschef	2024-10-14