



YTTRANDE 2023-03-27

Diariennr 22/00614

Folkbildningsrådet
Box 38074
100 64 Stockholm

Remissvar angående förslag till nytt bidragssystem för studieförbunden

Härmed lämnar Studieförbundet Vuxenskolan sitt remissvar med anledning av förslag om nytt statsbidragsfördelningssystem för studieförbund.

Studieförbunden Vuxenskolan är en tvåledsorganisation som med sina 28 ingående avdelningar och 3 regionförbund bedriver folkbildningsverksamhet i hela landet. Samtliga enheter är ideella organisationer som uppbär egna och unika organisationsnummer.

Studieförbundet Vuxenskolan (SV) konstaterar att ett nytt statsbidragssystem är i antågande och SV förbereder sig för att bli en statsbidragsmottagare i det samma.

SV kommer både i övergång och ingång verka på ett ansvarsfullt sätt utifrån självförvaltningens principer och ansvar.

Även om systemet beskrivs som en reform för folkbildningen så kan inte SV uttrycka ställning för systemet i dess helhet.

Detta eftersom det råder en rad otydligheter för hur och på vilket sätt systemet är tänkt att fungera inte bara på nationell nivå utan också och framförallt hur det kommer att fungera i relation till anslagsgivare på kommunala och regionala nivåer.

Vi saknar också ett antal konsekvensanalyser som vi anser behöver göras innan systemet kan få full effekt och vinna fullvärdig acceptans.

SV vill framföra ett tack till Folkbildningsrådet för på det sätt som rådet hörsammat inspel under processens gång. Det har också varit en fördel med en relativt lång process då det möjliggjort att samla både förtroendevalda och medarbetare till möten med syftet att skapa förståelse för förslaget. Vi har utöver möten också genomfört en intern remiss (underlaget bifogas) som bidragit till både lärande och djupare problematisering av förslaget. I den interna remissen har fem enheter tagit ställning mot förslaget, åtta enheter meddelar sitt stöd för och resterande i en skala mellan nyfikenhet och problematiserande.

Sammantaget konstaterar SV att det fortsatt är en ganska omfattande kvarstående process, så väl för Folkbildningsrådet, Studieförbunden som för SV, med att skapa både tydlighet, förutsägbarhet och rättssäkerhet och därmed full legitimitet för ett framtida statsbidragssystem.

Jesper Rehn, förbundsstyrelsen
Johan Fyrberg, förbundschef

Kvalitetsbedömningsmodellen

Generellt

Studieförbundet Vuxenskolan ser att det föreslagna systemet ger förbättrade förutsättningar och möjliga incitament för en stärkt kvalitativ folkbildningsverksamhet. Att nå många med folkbildande verksamheter kommer fortsatt vara viktigt men genom systemet så sammankopplas verksamhetsåttaganden tydligare till målgrupper och målbilder som förväntas uppnås. Systemet kommer bidra till att studieförbundet i egenskap av statsbidragsmottagare utvecklats och förstärkt svarar på frågan varför insatser görs.

Vi ser också att förslaget ligger väl i linje med vårt mål och ambition att vara ett studieförbund som finns i hela landet. SV ser att kvalitetsbedömning skapar incitament för att finnas och utvecklas i hela landet.

Studieförbundet Vuxenskolan ser med oro på den ökade administration som det föreslagna systemet kommer att innebära. Vi tolkar att rapportering fortsatt kommer ske på motsvarande sätt som vad dagens system kräver, att ytterligare indikatorer snarare ställer krav på utökad rapportering samtidigt som planer ska utarbetas och förankras i studieförbundets alla led.

3-års modellen

Tillstyrkes. SV vill belysa att 3 års cykler ger en tillräcklig långsiktighet och därmed rimliga planeringsförutsättningar. Men det är viktigt att i folkbildningssammanhang rent generellt och i större organisationer specifik lyfta fram att det alltid krävs tid för uppstart och utvärdering inom ramen för insatser som ska göras och att det i praktiken i slutändan måste vägas in i termer av effekt.

Även kraftigt förändrade förutsättningar under en treårsperiod, så väl ekonomiskt som på det sätt som den senaste pandemin påverkade samhället, behöver vägas in och kunna ändras.

Innovation i relation till att säkerställa stabilitet

Medskick. Den grundläggande folkbildningsideologin om det deltagarstyrda, vilket också utgör grunden i detta system, har också en konkret koppling till det praktiska. Uppstår behov av lärande eller andra insatser där folkbildningspedagogiken gör sig gällande så ligger det i sakens natur att vara snabbfotad. Det är ju också fundamentet i riktade/särskilda insatser som exempelvis svenska från dag 1.

Budskapet är att det är viktigt att säkerställa stabilitet - över minst 3 års perioder, men att det inom denna period finns öppningar för omläggningar eller förstärkningar, alltså möjligheter för flexibilitet efter behov men lika mycket och kanske framförallt innovativa insatser. Innovation är något av folkbildningens verkliga styrka som inte får regleras bort genom uppdragstyrning.

Utökat pedagogiskt ansvar

Tillstyrkes. I denna del har Folkbildningsrådet verkligen hittat rätt och hittat hem. Det är både rätt och rimligt i ett delegerat ansvarstagande men vi ser också tydlig återkoppling och bekräftelse på den utvecklingsresa som både Folkbildningsrådet och vi själva identifierat. Insatser som handlar om förstärkt

anordnarskap, utvecklade planer på arrangemangnivå, kvalitetssäkring och involvering av cirkelledare, bara för att nämna några områden.

I dagens fördelningsmodell tas inte hänsyn till antalet ledare eller dess utbredning i relation till ekonomisk fördelning och omställningstid, bedömning görs inte heller av insatsens kvalitet. När området blir en tydligare fördelningsnyckel, behöver också de aspekterna värderas.

Avsnittet verksamhetens kvaliteter

Studieförbundet Vuxenskolan vill i avsnittet kring kvaliteter lyfta fram vikten av att värdera dessa områden i relation till folkbildningens tydliga idégrund, om deltagarens fria och frivilliga bildning, som en genomgående tråd. Utifrån angivna områden och med denna idémässiga koppling kan vi ta spjörn för den verksamhet vi gör och som skiljelinje mot t ex formell utbildning eller uppdragsstyrning. Utifrån dessa områden blir definitionen av vad som är kvalitet, hur pedagogiken genomsyrar våra insatser, vad deltagarstyrt innebär och så vidare otroligt viktiga.

Inom t ex kulturverksamheten som vi genomför, finns förutom de aspekter som lyfts i kapitlet också en koppling till spridning i hela landet och ett brett deltagande i kulturen.

Inom utbildningsområdet är inte SV generellt framträdande, även om vi har en del allmänmarknad och flera av våra insatser leder till utbildning, som ovan angivet anser SV att det är viktigt att området utbildning inte leder oss i riktningen mot det formella utbildningsväsendet eller uppdragsstyrning. Bättre fokus skulle vara det livslånga lärandet. Här bör också folkbildningens roll kopplat till personer med funktionsnedsättnings möjlighet till utbildning och del i det livslånga lärandet läggas till och förtydligas.

Studieförbundet Vuxenskolan ser i övrigt angivna områden som godtagbara och allmänt accepterade i dess beskrivning av kvaliteterna i studieförbundens folkbildningsverksamhet. Vi ser dessa områden som förutsättningar att tjäna som utgångspunkt såväl för fördelningsmodellen som för uppföljning och utvärdering.

Möjligheterna för SV att tillämpa fördelningsmodellen i hela organisationen

Vi vill inledningsvis framhålla att SV helt ställer sig bakom att det är det enskilda studieförbundet som ansvarar för intern fördelning. Internt inom SV finns det ett starkt stöd för den modellen och även om vi är och vet att Folkbildningsrådet uppfattar SV som en starkt decentraliserad organisation så ger det interna remissarbetet inom SV stöd för att det är förbundsnyvån som har ansvaret och uppdraget för intern fördelning i harmoni och dialog med verksamheten.

Vilken metod Studieförbundet Vuxenskolan bör utveckla för intern tillämpning är i dagsläget oklart. Att profilområden och verksamhetsåtagande gäller hela SV organisationen med ingående avdelningar är tydligt och helt logiskt i förslaget. Men att enligt föreslagen modell fördela internt med bedömning som metod är osäkert och administrativt drivande.

SV:s interna remissarbete kan heller inte, i brist på tydliga indikatorer uttrycka stöd för modellens praktiska tillämpning internt. Det är snarare så att vi förbereder oss för att hitta egna rimliga indikatorer som stödjer profilområden

och åtaganden samt bibehåller SV:s befintliga styrkor utifrån bredd, särart och lokala förutsättningar.

Förslaget om att tillhandahålla underlag för kommunernas och regioners bidragsgivning

Den föreslagna fördelningsmodellen är svår att genomföra, och till och med direkt olämplig att överföra på kommunerna och regionerna. Här finns flera risker, att respektive kommun går helt in i modellen om mål, profil och uppföljning, nedbrutet på varje kommun har SV att ta fram och processa uppåt 280 sådana planer, givet ett antal kommuner som inte fördelar kommunbidrag. En annan risk är att kommunerna fortsätter som idag och då har vi två olika system som motverkar varandra/och syftet, ytterligare risk finns att kommun- och regionbidraget helt enkelt tas bort eller helt projektifieras, då detta blir möjligt.

Att Folkbildningsrådet har för avsikt att bistå med statistik och förslag på modeller är bra, men svårt för oss att kommentera när vi inte sett detta. En utökad konsekvensanalys behöver tas fram gällande både vad ett sådant paket ska innehålla och hur det kan komma att påverka relationen mellan lokal studieförbundsavdelning och kommun/region. Parametrar som idag baseras sig på lokal förankring (100/2000) för demokrati och delaktighet måste fortsatt finnas med.

Övriga synpunkter på förslaget och dess delar

Ideell förening och lokalavdelningar ska vara juridiska personer

I en första anblick är det så klart rimligt att det är upp till varje studieförbund att organisera sig på det sätt de tycker är bäst. Vi vill dock hävda att detta är en gemensam fråga, då studieförbunden också är en viktig lokal infrastruktur.

För SV:s del kommer vi fortsatt finnas förankrade i det lokala civilsamhälle, både gällande verksamhet och styrning av organisation. Det handlar om så väl lokala styrelser, en nära och gärna ökad kontakt med lokalsamhället och det lokala civilsamhället men också en politisk påverkan lokalt.

En ytterligare konsekvensanalys behöver göras för en sån här förändring av statusen för bidragsmottagare. Detta för att belysa vilka fördelar och utmaningar som kan uppstå i en framtida spridning mellan studieförbundens sätt att organisera sig, från folkrörelse med flera juridiska enheter till en organisation med ett fåtal underliggande interna avdelningar. T ex i relation till den lokal förankringen, relationen med och i civilsamsamhällets organisationer lokalt och den folkliga förankringen.

Kulturprogram görs publika

Avstyrkes. Utmaningen med denna tillämpning, och utan att för den delen överta kommuners ansvar, handlar om att verksamhet som bedrivs på äldreboenden, med människor med demens eller andra funktionsnedsättningar svårligen går att likställa med publika arrangemang. Om förslaget införs kommer det kraftigt reducera kulturprogrammen som SV arrangerar för en målgrupp som helt eller nästan helt står utan tillgång till kulturen för kulturens och människans egen skull. Detta skulle då motverka skrivningarna i Verksamhetens kvaliteter. Detta handlar om t ex samarbete med funktionsrättsorganisationer och med SPF Seniorerna.

Kulturprogrammen som pedagogisk form och incitament, ska ses som ett komplement till studiecirkeln, och kan därför inte ersätta den. Att hänvisa de ”inte tillräckligt publika” programmen till andra verksamhetsformer i ett helt kvalitetsbaserat fördelningssystem är dessutom direkt ologiskt och onödigt. Förslagets antagande om färre villkorstolkningar borde istället leda till att öppna upp verksamhetsformerna, inte låsa in dem.

Bedömningspanel

Stor osäkerhet kring förslaget. SV ser brister i de underlag som vi fått ta del av. Detta i termer av vilken roll och funktion panelen är tänkt att ha. SV sätter sin tilltro att Folkbildningsrådets styrelse fattar beslut i frågor som rör statsbidragsfördelning. Vi förstår det ödmjuka i att inhämta extern expertis, men för att få legitimitet i denna del behöver förslaget dels kompletteras i vilket inflytande panelen har och hur och på vilken nivå bedömningen ska göras.

Om panelen ska få legitimitet behöver sammansättningen på panelen spegla den bredd och det djup som så väl respektive studieförbund har i organisation, profil och verksamhet som för politiken och i bredare diskussion samhället, givet den debatt som pågått och pågår. Detta för att inte förstärka misstron mellan och till folkbildningen.

Funktionsrätt

Förslaget blandar ihop två olika begrepp där tillgänglighet i verksamheten är en sak och verksamhet för målgruppen personer med funktionsnedsättning kräver ett annat arbetssätt och mer resurser. Som FBR själva skriver i senaste rapporten ”... utmaningar, såsom brist på resurser, behov av kompetensutveckling och utökat samarbete med olika aktörer.” Vi vet att nuvarande sätt att fördela tillgänglighetsbidragets fasta del inte nämnvärt påverkat studieförbundens utveckling, varken kring målgruppen eller verksamhetens tillgänglighet rent generellt, vilket talar för att resurserna allokeras till där de gör nytta och till de studieförbund som når målgruppen.

Att Studieförbundet Vuxenskolornas profil kommer beröra målgruppen personer med funktionsnedsättning ser vi som högst troligt, inte minst om vi ser till nuläget på studieförbundens verksamhet 2022. Vi ser det som en styrka, att kunna lägga mer resurser, förstärka vår kompetens ytterligare och fokusera på verksamheten inom ramen för ett kommande profilmråde. Det finns dock osäkerheter i förslaget, då detta ska ingå i ordinarie fördelning och inte öronmärks genom förstärkta insatser för deltagare eller på arrangemang. Här behövs en särskild insats för att hitta rätt indikatorer, som inte utelämnar enskilda personer, särskilda utvärderingar och uppföljningar och en acceptans för högre kostnader och längre insatser.

Förslagets villkorsskrivning för studiecirkel tar inte heller nu målgruppens särskilda förutsättningar i beaktande, med en generellt högre frånvaro, vilket påverkar kravet om närvaro de tre första gångerna, och behov av kortare träffar vilket medför större risk vid frånfalle längs studiecirkeln pågående.

Studiecirkel i kursform

SV har svårt att se effekt av förslaget och det faktiska behovet, utifrån de begränsningar som villkoren förtydligar, framför allt kopplat till målgrupp i relation till avgränsningen mot extern finansiering eller avgiftsfritt i relation till värdet av formen. Men vi motsätter oss inte ett införande då det kan finnas en viss, men begränsad tillämpning exempelvis vad avser av statsbidrag fullfinansierade arbetsmarknadsinsatser framöver.

Ansvar för kostnader

Att vi som studieförbund ska ta fullt ansvar för verksamheten som helhet, så väl pedagogiskt som för kostnader ställer vi oss helt bakom. Men att i villkoren så tydligt ange vilka didaktiska och pedagogiska kostnader som vi kan använda för att nå och bidra till deltagarens bildningsresa går helt emot modellen för självförvaltning. Även om vi har lokaler i så gott som hela landet, finns det i varje samhälle och ort ett avstånd mellan centrum och periferi. Att inte lokalkostnader kan utgöra godkänd ersättning för didaktisk kostnad för fria grupper genom ersättning till privatperson, motverkar vår möjlighet att bedriva verksamhet i hela landet.

Remissvaret är beslutat av förbundsstyrelsen den 27 mars 2023