

Utbildningsdepartementet
2024-12-04
Dnr. U2024/01680

Remissyttrande över betänkandet "Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid" (SOU 2024:42)

Pensionärernas riksorganisation, PRO, har av Utbildningsdepartementet beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på betänkandet "Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid" (SOU 2024:42). PRO tackar för möjligheten att yttra sig över förslagen.

Folkbildningens unika roll i samhället

Utredningen beskriver på ett förtjänstfullt sätt den unika och viktiga roll som folkbildningen har i samhället, där den genom bildning, kultur och delaktighet stärker demokratin och individens möjligheter. För PRO, som samlar 260 000 pensionärer, är folkbildningen central.

Folkbildningen spelar en viktig roll i demokratin. Genom sitt oberoende och deliberativa inslag främjar folkbildningen en levande och fri diskussion i samhället, vilket stärker demokratiska värderingar och delaktighet. Modellen möjliggör att folkbildningen agerar som en arena för diskussion, utbildning och engagemang som inte är politiskt styrd, vilket stärker medborgarnas demokratiska kompetens.

11.3.6 Sträva efter breda politiska överenskommelse

PRO delar uppfattningen av vikten av bred politisk enighet kring folkbildningen för att säkerställa långsiktigt hållbara förutsättningar. En bred överenskommelse stärker stabiliteten och förtroendet för folkbildningspolitiken, vilket gynnar både verksamheten och deltagarna.

11.4 En ny balanspunkt

Vi delar inte uppfattningen att balanspunkten går att flytta med oinskränkt frihet.

PRO:s syn på balanspunkten mellan statlig styrning och civilsamhällets frihet

Folkbildningen har genom sin historia och verksamhetsform en särskild ställning i samhället, och principen om armlängds avstånd till staten är central. PRO anser att det är viktigt att värna den frihet som folkbildningen har – en frihet som gör det möjligt för aktörer inom folkbildningen att snabbt anpassa sig till samhällsbehov och skapa verksamheter som är fria, deltagarstyrda och tillgängliga för många.

Samtidigt är det förståeligt att staten önskar viss kontroll över de offentliga medel som tilldelas folkbildningen. PRO ser behovet av transparens och ansvarstagande när statsbidrag tilldelas och förvaltas. En grundläggande nivå av statlig kontroll är viktig för att upprätthålla allmänhetens förtroende och legitimera finansieringen av folkbildningen.

PRO ser dock risker med en förskjutning av balanspunkten mot en ökad statlig styrning och kontroll, särskilt om den går för långt. Ökad kontroll kan leda till att folkbildningens aktörer behöver lägga mer tid och resurser på administration, vilket riskerar att tränga undan resurser som annars skulle användas till att utveckla verksamheten och erbjuda fler kurser och aktiviteter. Förskjutningen av balanspunkten hotar också att minska folkbildningens flexibilitet, dess unika förmåga att snabbt svara på förändrade samhällsbehov, och dess frihet att erbjuda alternativ till traditionella utbildningsformer.

PRO värdesätter att utredningen tydligt tar upp dessa avvägningar och har strävat efter att bibehålla en respekt för principen om armlängds avstånd. PRO:s ståndpunkt är att balanspunkten måste kalibreras varsamt för att säkerställa att statens intresse av kontroll och folkbildningens behov av frihet samverkar utan att det ena sker på bekostnad av det andra.

PRO delar inte utredningens bedömning att förflyttningen av balanspunkten inte sker på bekostnad av folkbildningens frihet. Folkbildningens frihet minskar när balanspunkten förflyttas till statens fördel.

12.3.1 Förslag på ny målstruktur för folkbildningspolitiken

Utredningens förslag: En ny målstruktur med ett övergripande mål och fyra delmål för folkbildningspolitiken ska införas. De i dag gällande syftena med statsbidraget ska upphöra att gälla, och i stället ska ett övergripande syfte med statsbidraget för folkbildningen införas.

PRO tillstyrker en ny målstruktur.

Utredningen menar att en ny målstruktur, ett nytt mål och att nya delmål bör införas, och att det bör vara målet och inte de fyra syftena med statsbidraget som följs upp när budgetpropositionen behandlas i riksdagen. PRO instämmer i bedömningen att en ny målstruktur med ett mål för folkbildningspolitiken och delmål som är riktningmål skapar goda förutsättningar för en sådan uppföljning.

12.3.2 Förslag på nytt övergripande mål för folkbildningspolitiken

Utredningens förslag: Det nya övergripande målet för folkbildningspolitiken ska vara höjd bildningsnivå, höjd utbildningsnivå och ökad delaktighet i samhället.

PRO har inga invändningar mot det övergripande målet. Att ersätta de nuvarande syftena med tydliga mål är ett steg i rätt riktning för att skapa tydlighet och struktur inom folkbildningen, men PRO anser att det är avgörande att demokratiaspekten bibehålls som en central del i målformuleringen. Folkbildningen har länge haft demokrati som ett bärande syfte och det bör framgå även i en ny målstruktur, helst inom det övergripande målet, eller på annat sätt, som säkerställer att demokratifrågan förblir central.

PRO tillstyrker den nya målformuleringen, men anser att målet behöver kompletteras med ett demokratimål.

Utredningen har med all önskvärd tydlighet beskrivit hur viktig folkbildningen är för demokratin. Att folkbildningen spelar en grundläggande roll i att stödja och upprätthålla demokratiska värderingar är otvetydigt. PRO anser att det vore olyckligt att inte nämna demokrati som en del i folkbildningens övergripande målformulering, särskilt i tider när demokratin utmanas både globalt och lokalt. Genom att lyfta fram demokratin i målformuleringen kan folkbildningen tydligare bidra till ett demokratiskt samhällsklimat där alla samhällsgrupper har en plats. En explicit demokratiförankring skulle även hjälpa att tydliggöra folkbildningens uppdrag gentemot deltagare och allmänhet.

12.3.3 Förslag på nya delmål för folkbildningspolitiken

Utredningens förslag: Fyra delmål ska finnas för folkbildningspolitiken.

Utredningen föreslår fyra nya delmål för folkbildningspolitiken, där ett ökat fokus läggs på arbetsmarknadsrelevans och individuella utbildningsmål. Betoningen är stark på att ”fler” människor ska nås och ”nya målgrupper”.

PRO tillstyrker målen med följande kommentarer och förslag på tillägg.

Delmål 3.

PRO menar att livslångt lärande måste inkluderas i ett av delmålen, förslagsvis delmål 3.

Genom att inkludera livslångt lärande speglas tydligare folkbildningens breda syfte och samhällsnytta. Livslångt lärande är en grundläggande princip som inte bara stödjer individens personliga utveckling, utan också främjar samhällsutvecklingen genom att ge människor möjlighet att kontinuerligt bygga ny kunskap och kompetens genom hela livet.

Att inkludera livslångt lärande i delmålen skulle också tydliggöra att folkbildningen inte bara riktar sig till unga eller yrkesverksamma, utan till människor i alla åldrar, inklusive pensionärer. För många äldre handlar livslångt lärande om att upprätthålla sitt självförtroende, sitt deltagande i samhället och sin personliga utveckling. Folkbildningen erbjuder möjligheter till social delaktighet, nya intressen och kunskaper som kan förbättra livskvaliteten, något som är särskilt viktigt i en tid när samhällsutvecklingen går snabbt framåt.

Dessutom kan livslångt lärande hjälpa till att minska sociala klyftor och öka deltagandet i demokratin genom att ge människor verktyg och kunskaper som bidrar till ett aktivt och inkluderande samhällsliv. Om begreppet integreras i delmålen understryks folkbildningens viktiga roll i att stötta ett samhälle där lärande och utveckling är en livslång rättighet, inte bara en möjlighet för de få.

PRO anser därför att inkluderingen av livslångt lärande i delmålen skulle vara ett steg mot att ytterligare stärka folkbildningens relevans och samhällsnytta.

Äldres bidrag till samhällets infrastruktur osynliggörs i delmål 3

Delmål 3 i utredningen betonar nyttan på arbetsmarknaden och fortsatta studier, vilket kan ses som positivt för många grupper. PRO vill dock betona att delmållets fokus på arbetslivsrelevans och vidareutbildning kan bli en barriär för äldre, som inte nödvändigtvis är i arbetsför ålder men ändå bidrar stort till samhället genom engagemang, frivilliginsatser och samhällsstöd.

Pensionärer är en betydande resurs och kraft i samhället och behöver fortsatt utvecklas och lära precis som alla andra åldersgrupper. Att fortsätta bilda sig genom livet är viktigt

för att stärka sin egen förståelse av världen, få ökade kunskaper, fatta informerade beslut och kunna vara delaktiga i samhällsbygget.

Ett tydligt exempel på behovet av livslångt lärande är när den snabba digitaliseringen av samhället ställer krav på digital kompetens för att kunna använda tjänster och delta i samhällsfunktioner. Genom folkbildningen har pensionärer möjlighet att skaffa de digitala kunskaper som behövs för att vara delaktiga i samhället och demokratin. Detta är viktigt, inte bara för individen, utan även för samhället som helhet – vi behöver alla invånares engagemang och deltagande.

PRO anser att folkbildningens bidrag till att rusta pensionärer och äldre för ideella uppdrag, förtroendeuppdrag och funktionärsroller inom civilsamhället är lika viktigt som dess roll i att förbereda individer för den formella arbetsmarknaden eller vidare studier.

Äldre vuxna utgör en betydande resurs för civilsamhället och spelar ofta nyckelroller inom föreningsliv och frivilligorganisationer. Genom att möjliggöra för äldre att utveckla sina kunskaper och färdigheter inom folkbildningen kan vi stärka deras möjligheter att bidra som aktiva funktionärer, förtroendevalda och ideella ledare. Engagemanget är en förutsättning för ett vitalt och hållbart samhälle, där alla generationer ges utrymme att delta och bidra utifrån sina erfarenheter och kompetenser.

Att inkludera pensionärer i delmålet om lärande och samhällsengagemang innebär att erkänna deras roll som aktiva medborgare som bär upp en stor del av civilsamhällets struktur. PRO anser att delmål 3 bör innefatta möjligheten för människor, oavsett ålder, att få nya och återkommande möjligheter att gå vidare inom studier, samhällsengagemang eller arbetsliv. Ett sådant breddat delmål stärker samhällets demokratiska grund och sociala sammanhållning genom att folkbildningen erbjuder möjligheter för alla, oavsett ålder, att delta i livslångt lärande och samhällsengagemang.

Inför ytterligare ett delmål

PRO vill också betona att ett delmål om att “folkbildningens verksamhet bidrar till minskade klyftor i samhället” bör införas. Det är särskilt viktigt mot bakgrund av de klyftor vi ser i samhället idag.

Fokusera mer på kvalitet

PRO anser att målstrukturen behöver adressera behovet av att nå fler deltagare och nya målgrupper samtidigt som den behöver värna kvaliteten i folkbildningens verksamhet. Delmålen för folkbildningspolitiken bör formuleras så att de säkerställer att den verksamhet som genomförs håller hög kvalitet, att den bidrar till att fördjupa deltagarnas kunskap och förståelse.

PRO vill understryka vikten av att målsättningen att nå fler människor och nya målgrupper inte sker på bekostnad av den verksamhet som når många redan idag. Om stats- och kommunbidrag minskar ytterligare finns risken att prioriteringarna blir så smala att befintliga målgrupper inte längre kan tillgodoses.

13.3 Nya mål bör följas upp med nya indikatorer.

PRO föreslår att ett kompletterande uppföljningsmått till delmål 3 bör tas fram som en konsekvens av den breddade målformuleringen. Ett sådant uppföljningsmått kan med fördel lyfta andel som upplever att de ökat sina möjligheter och fått nya kunskaper för aktivt deltagande i civilsamhället, inklusive de som genom studier utvecklat sin roll inom frivilligarbete och föreningsliv.

De indikatorer som utformas bör utformas på ett sådant sätt att de inte riskerar att bli styrande för verksamheten.

14.3 Utredningen föreslår att självförvaltningsmodellen behålls

Utredningens förslag: Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna ska fortsatt fördela statsbidraget till folkbildningen i myndighets ställe.

PRO tillstyrker utredningens förslag.

Den självförvaltningsmodell som används i dag, med Folkbildningsrådet som fördelare av statsbidrag, fungerar väl och ger folkbildningen en nödvändig självständighet. PRO ser att modellen skapar förutsättningar för en mångfald av folkbildningsinitiativ, vilka kan och ska bedrivas utan direkt statlig styrning.

Argumenten för en självförvaltningsmodell inom folkbildningen är starka och bygger på en långsiktig erfarenhet av framgångsrik och balanserad styrning. Sedan modellen infördes 1991 har den visat sig vara välutredd och effektiv. Modellen balanserar statlig styrning med ett självstyre som ger folkbildningen frihet inom ramen för statens övergripande mål. Detta skapar en tydlig och funktionell arbetsfördelning som möjliggör en "armlängds avstånd," vilket är centralt för att upprätthålla folkbildningens oberoende.

En vanlig invändning är att självförvaltning kan leda till fusk och felaktigheter, men myndighetsstyrning behöver inte nödvändigtvis vara mer effektiv för att hantera dessa frågor. Folkbildningsrådet har expertkunskap och sakkunskap inom detta område och har visat sig kapabelt att hantera dessa utmaningar. Att lägga ansvaret på myndigheter skulle sannolikt öka byråkratin utan att förbättra hanteringen.

Modellen är också flexibel och snabb att anpassa sig till förändrade samhällsbehov. Genom att vara självstyrande kan folkbildningen snabbt mobilisera medborgare och civilsamhället för att möta aktuella behov, något som är svårare för mer formaliserade myndigheter att åstadkomma.

Slutligen är självförvaltningsmodellen ändamålsenlig och kostnadseffektiv. De låga förvaltningskostnaderna möjliggör att en större del av resurserna kan användas till faktisk verksamhet, vilket innebär ett ansvarsfullt användande av statliga medel. Sammantaget är självförvaltningsmodellen för folkbildningen en beprövad, demokratistärkande och kostnadseffektiv lösning som bör bevaras.

14.4 Utredningens alternativa förslag innebär att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) tar över ansvaret för fördelning, kontroll, uppföljning och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen

PRO avstyrker utredningens alternativa förslag, där Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) föreslås ta över bidragshanteringen. PRO anser att myndigheten saknar den specifika kompetens som behövs för att stötta folkbildningsverksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

PRO förstår att det finns en förhoppning om att en myndighetslösning skulle ge staten större kontroll över folkbildningen. Samtidigt delar PRO utredningens bedömning att en sådan lösning skulle medföra nya problem, särskilt med hänsyn till principen om armlängds avstånd. En myndighetsförvaltning skulle riskera att underminera folkbildningens självständighet och dess frihet att agera oberoende av statlig styrning.

Vidare instämmer PRO i utredningens slutsats att de utmaningar som finns, som fusk och felaktig användning av medel, inte skulle lösas genom en övergång till en myndighetsförvaltning. Dessa problem kräver andra åtgärder än statlig kontroll, och en myndighetslösning skulle snarare riskera att byråkratisera verksamheten och styra bort resurser från folkbildningens kärnuppdrag.

PRO vill påminna om att folkbildningen har en annan inriktning än formell utbildning. Där den formella utbildningen har tydliga och mätbara mål, är folkbildningens styrka dess unika karaktär som ett alternativ för icke-formellt lärande. Den fyller ett särskilt behov i samhället och erbjuder en friare och mer individcentrerad bildningsprocess. Att upprätthålla denna skillnad är avgörande för att bibehålla folkbildningens värde.

Det finns en risk att den ideologiska förändringen mot mer statlig styrning förskjuter balanspunkten och att folkbildningen närmar sig formell utbildning och dess målstrukturer. En sådan förändring riskerar att underminera folkbildningens särställning. PRO menar att det är av största vikt att bevara folkbildningens annorlundahet, eftersom den skapar en mångfald av perspektiv och bidrar till ett öppet, inkluderande och engagerande civilsamhälle.

16.4

PRO avstyrker förslag som leder till statliga register över civilsamhället. Statens önskan om transparens och kontroll måste vägas mot civilsamhällets behov av att skyddas mot statlig kontroll och styrning.

Den enskildes rätt att delta i folkbildande sammanhang utan att ha statlig övervakning måste värnas och övervakande åtgärder får inte kränka den personliga integriteten eller föreningsfriheten.

16.5.1 Öppen redovisning av samverkan med andra

Utredningens förslag: För att få statsbidrag ska bidragsmottagarna varje år redovisa till Folkbildningsrådet respektive SISU Idrottsutbildarna vilka samverkansparter som under föregående verksamhetsår har deltagit i den statsbidragsfinansierade folkbildningsverksamheten. Av redovisningen ska framgå hur den samverkande verksamheten har bidragit till att främja de av riksdagen beslutade målen för folkbildningspolitiken

PRO ställer sig positiv till att Folkbildningsrådet föreslås fortsatt arbeta för ökad transparens genom att offentliggöra kontrollresultat och beslut. Vi menar att det är viktigt att allmänheten har insyn i hur statsbidragen används. Samtidigt är det avgörande att de administrativa kraven för att uppnå ökad transparens balanseras så att de inte överbelastar de lokala föreningarna eller leder till minskad effektivitet.

Utredningen föreslår en särredovisning av statsbidrag och en detaljerad redovisning av samarbeten med andra föreningar. PRO ser positivt på transparens men påpekar att en omfattande särredovisning skapar en orimlig administrativ börda. Det är viktigt att transparensen förverkligas med realistiska krav på vad som redovisas, och att mindre, lokala föreningar inte belastas orimligt i detta arbete.

PRO är medvetna om att samarbeten behöver synliggöras, men vi anser att redovisningskraven inte bör detaljstyra eller sätta hinder för det civila samhällets nätverkande och samverkan. PRO avstyrker förslaget att redovisa registrerade samarbetspartners.

Slutligen, när administration och kontroll ökar, så ökar även kostnaderna för folkbildningsorganisationerna. För att möta de ökade kontrollkraven behövs ofta extra personal och verktyg, vilket skapar ett behov av finansiering.

PRO anser därför att, om staten beslutar om ökad kontroll och administration inom folkbildningen, så måste tillräcklig finansiering följa med förslagen för att säkerställa att kärnverksamheten inte blir lidande.

I övriga delar instämmer PRO med PRO Folkhögskolas och Arbetarnas bildningsförbunds (ABF) remissvar.

PRO ser fram emot att fortsätta sitt arbete för en folkbildning som stärker och stöttar pensionärernas engagemang och kunskapsutveckling, samt att ha en öppen dialog med staten för en konstruktiv utveckling av folkbildningspolitiken.



Åsa Lindestam
Ordförande

Pensionärernas riksorganisation

PRO