

Yttrande över remiss, betänkandet Bildning, utbildning och delaktighet - Folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)

Region Västernorrland svarar härmed på remissförfrågan från Utbildningsdepartementet. Region Västernorrland anser att utredningen är väl genomarbetad och att dess slutsatser bör beaktas.

Region Västernorrland ser det som positivt att utredningen pekar på att självförvaltningsmodellen ska bibehållas och att Folkbildningsrådets och SISU Idrottsutbildarnas roll ska finnas kvar i nuvarande form.

En utmaning i arbetet är utformningen av remissen då det ibland är svårt att urskilja om förslaget beskriver studieförbund- och/eller folkhögskoleperspektiv. Detsamma gäller mål och indikatorer då dessa skulle behöva formuleras med olika grund för de olika bildningsformerna.

En ny balanspunkt mellan i relationen mellan staten och den fria folkbildningen

En förändrad balanspunkt mellan folkbildningens frihet och statens styrning är en av utredningens tydligaste spår och här anser Region Västernorrland att utredaren hanterar frågan väl. Det finns emellertid sannolikt en bortre gräns för när friheten blir för försvagad och då äventyras folkbildningens grundidé.

I kapitel 11.2.2 beskrivs behovet av att nå fler och nya grupper, och ur ett jämlikhetsperspektiv är detta en positiv ambition. Som goda exempel lyfts allmän kurs och satsningar på deltagare med funktionsnedsättning fram. Här menar Region Västernorrland att statens styrning har stor påverkan och att mål och indikatorer bör följa denna ambition på ett tydligt sätt. De föreslagna indikatorerna begränsar sig dock fortfarande till andel utrikesfödda och andel personer med funktionsnedsättning och här finns en inbyggd svårighet att bedöma andra parametrar. Andel nybörjare är en indikator som kan ge incitament till att fler personer nås av folkhögskolornas kurser men bör delas upp på allmän och särskild kurs eftersom det finns en tydlig skillnad på allmän kurs med inriktning på gymnasiebehörighet och den särskilda kursens bredd på intresse- och yrkesutbildningar.

Begreppet armlängds avstånd används flitigt i SOU 2024:42 men nämns inte i Regeringens proposition 2013/14:172 *Allas kunskap – allas bildning* Inte heller i *Statsbidrag till folkhögskolor – villkor och fördelning* (dnr 23/00770), eller *Statsbidrag till verksamhet i studieförbunden* villkor och fördelning från och med 2024 (dnr 23/00383) återfinns begreppet. Inom kultursektorn är det dock vanligt förekommande och beskriver kopplingen mellan politiskt beslutsfattande och konstnärliga val. I kapitel 11.3.2. står det att det nya resursfördelningssystemet för studieförbunden kan bidra till att stärka behovet att upprätta armlängds avstånd mellan folkbildning och politik. Det är tydligt att utredaren menar att studieförbundens profiler inte ska styras av statliga politiska beslut men här används begreppet i en vidare kontext än det vanligtvis gör. Här anser Region Västernorrland att det blir otydligt vad som menas och ifall hela folkbildningen omfattas av denna princip. På Folkbildningsrådets webbplats återfinns inte detta begrepp i en sökning, vilket skulle kunna tyda på att det inte är självklart hur det ska tolkas i en folkbildningskontext. En politiskt vald skolstyrelse kan styra inriktningen på folkhögskolans alla kurser och har möjlighet att både välja bort och lägga till kursinriktningar vilket då skulle kunna ses som ett brott mot principen om armlängds avstånd. Beskrivningen av hur detta ska gå till i kapitel 11.3.3. ger exempel kring pseudovetenskap, religion eller andra icke faktabaserade ämnesområden men ingenstans nämns det traditionella sättet att se på begreppet ”armlängds avstånd”. Region Västernorrland anser att det är olyckligt att utredaren använder ett begrepp som är så förknippat med politisk styrning av kultur, forskning och media i en helt annan kontext.

Nytt mål och ny målstruktur för folkbildningspolitiken

Region Västernorrland ställer sig positiv till att utredningen föreslår ett nytt övergripande mål för folkbildningspolitiken med tillhörande delmål. Förslaget till ett nytt syfte innehåller uttrycket “...säkerställa finansiering av en infrastruktur för folkbildning i hela landet...”. Formuleringen skulle kunna betyda att den regionala utbredningen och fördelningen mellan stad och land/söder och norr skulle vara prioriterat med detta förslag eftersom de nu gällande syftena inte nämner något geografiskt begrepp. I mål och delmål finns dock inget som talar om att detta ska följas upp på något särskilt sätt. Region Västernorrland ställer sig emellertid positiv till ett stärkt syfte för att möjliggöra att den samlade folkbildningen kan fortsatt finnas och verka även i gles geografi.

Förslaget till delmål är desamma för studieförbund och folkhögskolor. I regeringens budget skiljs folkhögskolor och studieförbund åt på ett tydligare sätt från och med budgetåret 2024. Region Västernorrland anser att utredningen skulle ha kunnat följa upp denna förflyttning med diversifierade, lite skarpare, delmål för studieförbund och

folkhögskolor utifrån regeringens tydliggörande i budget. Region Västernorrland ser en ej uttalad förflyttning göras när kulturens starka roll som ett av de nuvarande fyra syftena blir ett delmål i det nya förslaget. Delmål två och delmål tre står dessutom lite i kontrast till varandra då kulturell utbildning nämns separat i delmål två och delmål tre handlar om att gå vidare till arbetsliv och studier. Folkhögskolan är en tydlig del av en utbildningskedja inom kultursektorn med många spetsutbildningar och här blir det otydligt hur indikatorerna ska samspela mellan delmålen. Delmål två pekar i utredningen mot ett bredare synsätt på kulturell bildning som, enligt utredningen, kan vara många andra saker än ren kulturverksamhet. Detta anser Region Västernorrland vara en försvagning av folkhögskolans roll som en viktig, kanske den viktigaste, kuggen i de kulturella och kreativa näringarnas fortsatta utveckling.

Region Västernorrland har stor förståelse för att nuvarande demokratisyfte har en praktisk funktion för folkhögskolorna och studieförbunden i det dagliga arbetet. Utredningens förslag att införa ett demokrativillkor i bidragsförordningen är tydligt för att ytterligare stärka folkhögskolornas grunduppdrag och därmed skapa skarpa incitament för att Folkbildningsrådet ska kunna ingripa kraftfullt vid regelöverträdelser. Demokratisyftet belyste emellertid på ett bra sätt den förflyttning för den enskilde som det pedagogiska arbetet på folkhögskolor och i studiecirkel ger förutsättningar för.

Indikatorer för uppföljning av folkbildningen

Region Västernorrland håller med om förslaget att nya mål också behöver följas av nya indikatorer (kapitel 13.3). Här anser Region Västernorrland att en mätning av indikatorer kopplade till folkhögskoleenkäten inte är helt optimalt då enkäten ägs av medlemsorganisationerna och inte av uppföljande myndighet, här behöver kopplingen mellan enkäten och uppföljningen bli tydlig.

Statens nuvarande fyra syften inleds ofta med ordet "bidra", tre av de nya delmålen inleds med orden "att fler". Det skulle kunna tolkas som en förflyttning från en situation där folkbildningen har ett uppdrag att bidra till ett bättre samhälle och till en situation där ett breddat deltagande är centralt; dvs ett mer produktionsorienterat arbetssätt. Exempelvis så kan målet att få fler deltagare att gå vidare i arbetslivet leda till att folkhögskolor antar deltagare som redan i förväg har en lättare väg genom skolsystemet vilket kanske minskar möjligheterna för dem som står långt i från arbetsmarknaden. Vilken baslinjemätning ska ligga till grund för att mäta andel och antal?

Såsom indikatorerna är formulerade kvarstår även en risk för fortsatt volymjakt hos folkhögskolor och studieförbund.

Region Västernorrland ställer sig positiv till att Statistiska centralbyrån (SCB) ska ges i uppdrag att samla in statistik om SISU Idrottsutbildarna och inkludera dessa i den officiella statistiken om studieförbunden enligt förslaget i kapitel 12.1.4. Det är viktigt att alla relevanta aktörer representeras i den officiella statistiken, dels för att skapa en heltäckande bild av omfattningen av studieförbundens arbete, dels för att möjliggöra mer noggranna analyser och jämförelser mellan studieförbunden.

Modell för styrning och fördelning av statens bidrag till folkbildningen

Region Västernorrland är positiv till att utredningen förordar att självförvaltningsmodellen bör finnas kvar och att Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna bör fortsätta att fördela statsbidrag till folkbildningen. Region Västernorrland anser att självförvaltningsmodellen har visat sig funktionell och att Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna i sin nuvarande form har ett tydligt uppdrag samt erforderlig kompetens inom området. En flytt till myndighet skulle bli både kostsam och komplicerad samt skulle sannolikt fördröja det nödvändiga utvecklingsarbete som pågår inom Folkbildningsrådet. Region Västernorrland föreslår dock ett utvidgat uppdrag för Folkbildningsrådet att på ett tydligare sätt samverka med regionerna i deras roll som både bidragsmottagare och bidragsgivare.

Region Västernorrland avstyrker det alternativa förslaget till justerad självförvaltningsmodell som utredningen lägger fram att MUCF tar över ansvaret för fördelning, kontroll, uppföljning och utvärdering av statsbidraget till folkbildningen.

Den regionala nivån är ansvarig för stöd till både folkhögskolor och studieförbund och här saknas det idag en myndighetsdialog mellan Folkbildningsrådet och regionerna. Allt fler folkhögskolor och studieförbund orienterar sig närmare det egna närområdet/regionen och blir en del av ett samlat regionalt kompetensförsörjningsarbete och kulturliv. Folkbildningsrådets direktdialog med skolor och studieförbund är sannolikt nödvändig även fortsättningsvis, men för att utveckla folkbildningens samlade påverkan på ett län behöver ett nära samtal mellan Sveriges 21 regioner och Folkbildningsrådet föras. Folkbildningsrådet bör också ta en tydligare roll inom myndighetssamverkan där kompetensförsörjnings diskuterar i ett brett perspektiv. Här finns regionerna med som naturliga aktörer. Det regionala perspektivet tappas bort i utredningen.

En ny modell för uppföljning och utvärdering

Region Västernorrland ser positivt på att Myndigheten för kulturanalys (MYKA) föreslås utvärdera statens stöd till folkbildningen och att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) föreslås utvärdera effekter av statsbidragsfinansierad folkbildningsverksamhet vid folkhögskolor. En större

samverkan mellan kulturpolitik och folkbildningspolitik efterfrågas av regeringen och här finns kanske möjligheter att stärka den. Uppföljning av folkbildningens verksamhet är emellertid så mycket mer än konst och kultur så här behöver MYKA bygga upp den kompetens som är nödvändig för att utföra detta uppdrag. Region Västernorrland anser att det utifrån utredningen är svårt att bedöma vilka effekter förändringen kan få.

Region Västernorrland vill även belysa vikten av att inte skriva in fasta indikatorer för mätning av delmål i propositionen utan att i stället lämna det till föreslagna myndigheter för utvärdering (MYKA och IFAU) att analysera och besluta utifrån myndigheternas höga metodkunskap. Såsom beskrivs under kapitel 15.4.1 bör MYKA ha utrymme att göra regelbundna kunskapsinsamlingar och analyser av folkbildningens verksamhet och målnuppfyllnad. Detta kan dels verka i proaktivt syfte, dels utveckla uppföljningen med fokus på en särskild indikator eller annan prioritering likt de tematiska uppföljningar MYKA gör inom ramen för Kultursamverkansmodellen idag.

Förslaget (20.6.3) att MYKA ska utökas med 2–3 årsarbetskrafter välkomnas. Dessa kan komplettera de kompetenser som redan finns inom myndigheten för att säkerställa en god kvalitativ uppföljning. Detta under förutsättning att finansieringen inte sker genom avlyft på folkbildningsanslaget vilket skulle påverka folkbildningsverksamheten negativt.

Centrum för idrottsforskning ska följa upp och utvärdera statsbidraget till folkbildningen som hanteras av SISU Idrottsutbildarna

Region Västernorrland välkomnar även förslaget att Centrum för idrottsforskning (CIF) ska följa upp och utvärdera statsbidraget till folkbildningen som hanteras av SISU Idrottsutbildarna (15.6). CIF är en relevant aktör för uppdraget med gedigen erfarenhet från uppföljning och utvärdering av idrottspolitiken.

Region Västernorrland håller med utredningen om att statsbidraget till SISU Idrottsutbildarna bör utvärderas separat för att ge utvärderingen av stödet till SISU samma utrymme som utvärdering av statsbidraget till övriga studieförbund och folkhögskolor, men att CIFs uppföljningar och utvärderingar också ska utgöra ett viktigt bidrag till MYKAs samlade utvärdering av statsbidraget i förhållande till de folkbildningspolitiska målen.

Då utvärderingen av folkbildningen och folkhögskolor kommer att utföras av tre olika aktörer med expertis inom sina respektive områden är det viktigt att säkerställa att uppföljningen och utvärderingen blir likvärdig.

Förstärkt kontroll av statsbidraget till folkbildningen

Utredningen gör i kapitel 16.1.2 gällande att brister och utmaningar i nuvarande kontrollarbete har identifierats vid ett flertal tillfällen. Region Västernorrland ställer sig positiv till en ökad transparens som bygger på oberoende granskning och riskanalyser men att detta bör bekostas av staten i särskild form.

Återtag av statsbidrag och hantering av oförbrukade medel

Region Västernorrland anser att den föreslagna ordningen för återtagande av statsbidrag (20.7.4) är en större förändring som bedöms påverka folkbildningen negativt eftersom dessa medel tidigare har omfördelats. Dessa omfördelningar har givit Folkbildningsrådet möjlighet att göra kloka och kvalitativa särskilda satsningar för folkhögskolor och studieförbund. Här ser Region Västernorrland gärna att Folkbildningsrådet utarbetar långsiktiga planer för hur oförbrukade medel ska hanteras på ett strategiskt och långsiktigt vis.

I den tidigare propositionen beskrevs folkbildningsforskningen på ett tydligt sätt men utredningen lämnar den frågan outredd. Folkbildningsrådet har med återtagna medel kunnat göra särskilda insatser även för folkbildningsforskningen vilket stärker utbildningsformen.

Folkbildningens särskilda betydelse för kultur och folkhälsa

Såsom utredningen konstaterar vid ett flertal tillfällen har folkbildningen en stor betydelse för civilsamhället (10.2.1). I arbetet för en god och jämlik hälsa har folkbildningen en betydande roll i att främja alla individers möjligheter till inflytande och delaktighet i samhället och i det dagliga livet. Folkbildningen fyller en viktig funktion för grupper i befolkningen som i mindre grad än andra tagit del av samhällets övriga utbildningsutbud. Folkbildningen bidrar även med sociala sammanhang och gemenskap och motverkar på så sätt utanförskap och ofrivillig ensamhet i samhället. Folkbildningen bidrar i hög grad till kulturlivets infrastruktur och möjliggör tillgång till utövande av kultur i delar av landet dit andra verksamheter inte når. Region Västernorrland ställer sig bakom konstaterandet att folkbildningens struktur är avgörande för svenskt kulturliv och för människors möjligheter att ta del av och skapa kultur, ett konstaterande som inte kan lyftas nog. Trots detta nedprioriteras folkbildningen i den statliga budgeten vilket riskerar negativa konsekvenser på sikt.

Folkhögskolor och studieförbund utgör en grogrund för unga kulturskapare som är för gamla för kulturskola men ännu inte mogna för högre konstnärliga studier. Region Västernorrland ställer sig positiv till en utredning kring musikutbildningarnas förutsättningar. (s. 249)

Konsekvenser

Region Västernorrland kan konstatera att samtliga av utredningens förslag inte bara påverkar Folkbildningsrådet utan också studieförbunden och folkhögskolor i fråga om en administrativ omställning och, åtminstone i implementeringsfasen, sannolikt ökad administrativ börda som inte får glömmas bort i sammanhanget.

Vidare ser Region Västernorrland att det finns en risk för att ökade kostnader/ökade resurser på en nationell nivå för såväl myndigheter som Folkbildningsrådet leder till att mindre medel fördelas till folkhögskolorna och studieförbunden. Ökade administrativa kostnader på myndighetsnivå bör bekostas av staten.

REGION VÄSTERNORRLAND

Jonny Lundin
Ordförande Regionala utvecklingsnämnden