



PM 2013:20 RVIII (Dnr 001-1660/2012)

## **Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering (SOU 2012:72)**

**Remiss från Utbildningsdepartementet**

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Som svar på remissen ”Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering” (SOU 2012:72) överlämnas och återopas promemorian.

**Föredragande borgarrådet Madeleine Sjöstedt** anför följande.

### *Ärendet*

Utbildningsdepartementet har remitterat ”Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering” (SOU 2012:72) till Stockholms stad.

Enligt direktivet skulle Folkbildningsutredningen utvärdera och analysera i vilken utsträckning de syften som beslutats med statsbidraget uppnåtts. Folkbildningsutredningen har inte gjort en egen utvärdering utan har bedömt hur tidigare utvärderingar av folkbildningen har ägnats åt frågan. Utredningens slutsats är att hittillsvarande utvärderingar av folkbildningen inte har uppmärksammat folkbildningens syftessuppfyllelse i tillräckligt stor utsträckning.

Folkbildningsutredningen anser att ett nytt utvärderingssystem bör kännetecknas av oberoende och vetenskaplighet, samt fungera som ett relevant underlag för politiskt beslutsfattande. Utredningen föreslår vidare att kommande statliga utvärderingar av folkbildningsanslaget bör knytas tydligare till de fyra syften som riksdagen beslutat om gällande statsbidraget för stöd till folkbildningen. Den statliga utvärderingen ska genomföras vart tredje år. Folkbildningsrådet föreslås få ett förtydligat uppföljningsansvar, som bättre kan fungera som underlag för regeringens syftesbaserade redovisning till riksdagen. Rådet bör också redovisa sin bedömning av inkomna ansökningar om statsbidrag från nya organisationer.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, kulturnämnden och utbildningsnämnden. Utbildningsförvaltningen har inkommit med ett kontorsyttrande.

*Stadsledningskontoret* instämmer i utredningens förslag och bedömer det rimligt att ha oberoende och återkommande uppföljningar av den folkbildande verksamheten.

*Kulturnämnden* delar utredningens förslag om en oberoende och återkommande uppföljning vart tredje år av studieförbundens verksamhet. Nämnden delar även utredningens förslag om att ändra en av syftesparagraferna.

*Utbildningsförvaltningen* välkomnar en mer kontinuerlig utvärdering av verksamheterna och instämmer i utredningens förslag om de statliga utvärderingarnas organisering. Förvaltningen förordar dock inte den föreslagna finansieringen av de statliga utvärderingarna utan anser att dessa ska finansieras inom anslaget av folkbildningen.

### *Mina synpunkter*

Sverige har en lång tradition av bildningsverksamhet utanför det formella utbildningssystemet. Denna har haft och har alltjämt betydelse för medborgarnas möjligheter att påverka sin livssituation, stärka och utveckla demokratin, höja bildningsnivån och öka delaktigheten i kulturlivet. Folkbildningen har av tradition stått fri från offentlig styrning. Det är ett förhållande som är av vikt att värna om.

Finansieringen av folkbildningen vilar på tre ben, det statliga, det regionala och det kommunala. Ett trovärdigt finansieringssystem för folkbildningen bör beakta den regionala och kommunala nivån samt innehålla kunskapsutbyte och samordning mellan det offentliga tre nivåer. I denna del återstår mycket att göra.

De synpunkter från bland annat Riksrevisionen som föregick den nu aktuella utredningen pekar på ett behov av en genomlysning av formerna för stöd, uppföljning och utvärdering av statens stöd till folkbildningen. En sådan genomlysning skulle också vara till gagn för det kommunala stödet till densamma. Det är därför att beklaga att utredningen är försiktig vad gäller förslag på dessa områden.

Statens stöd till folkbildningen fördelas av Folkbildningsrådet (FBR). Folkbildningsrådet är såväl myndighet som medlemsorganisation för folkbildningens utförare. Detta är på många sätt problematiskt, inte minst ur ett demokratiskt perspektiv då FBR både är branschföreträdare och den myndighet som fördelar det statliga bidraget. Men det är också problematiskt i ett praktiskt perspektiv eftersom de kommunala bidragsgivarna har svårt att finna en partner på statlig nivå att diskutera frågor som berör bidragsgivarens relation till mottagaren.

Riksrevisionen har efterlyst kvalitetsaspekter i FBR:s bidragsgivning. Jag delar denna syn. Idag utgår grundbidragen till folkbildningens organisationer från stöd föregående år samt från volym. Detta system har kritiserats för att verka konserverande samt för att uppmuntra volymjakt. I Stockholm har vi ändrat detta förhållande så att studieförbunden söker för planerad istället för genomförd verksamhet. Jag beklagar att utredningen inte föreslår någon lösning på de problem som Riksrevisionen, liksom många kommuner, pekat på. Att istället föreslå att ytterligare ett styrinstrument, verksamhetsområdena, slopas är att gå i fel riktning.

Utredningens förslag om FBR:s förtydligade uppföljningsansvar samt behovet av att utveckla ett samhällsvetenskapligt trovärdigt utvärderingssystem av svensk folkbildning är steg i rätt riktning. Företrädare för andra bidragsgivare, såsom kommuner, bör vara en samverkande part i utformningen av utvärderingssystem.

Likaså är utredarens förslag om att kommande utvärderingar av folkbildningen ska särskiljas från Folkbildningsrådet mycket positivt. Det är viktigt att utvärderingen av folkbildningens effekter sker av en från folkbildningen oberoende aktör. Utredningens förslag om att de kommande statliga utvärderingarna av folkbildningsanslaget bör knytas tydligare till de fyra syftena är även det positivt.

Att i stort behålla de nuvarande syftena med folkbildningsstödet, såsom utredningen föreslår, är bra. Den ändring som föreslås, ”Bidra till att göra det möjligt för fler människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang för att delta i

samhällsutvecklingen”, anser jag också vara positiv. I detta instämmer också Stockholms stads kulturförvaltning.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på ”Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering” (SOU 2012:72) överlämnas och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 30 januari 2013

MADELEINE SJÖSTEDT

### *Bilagor*

Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering (SOU 2012:72), sammanfattning

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

### **Kommunstyrelsen**

**Särskilt uttalande** gjordes av Karin Wanngård, Roger Mogert och Tomas Rudin (alla S) enligt följande.

Sverige har en lång tradition av bildningsverksamhet utanför det formella utbildningssystemet. Folkbildningen har av tradition stått fri från offentlig styrning. Det är ett förhållande som är av vikt att värna om, därom är vi helt överens med föredragande borgarrådet. Folkbildningen är dock en verksamhet som är svår att mäta kvaliteten på i siffror. Det avsedda resultatet är ju, vid sidan av konkreta förvärvade kunskaper och ökad delaktighet i kulturlivet, att människor förstår saker och tänker själva, växer som människor, stärker sin självkänsla och kan påverka sin livssituation.

Då lämpar sig inte till varje pris den typen av kvantifierbara mål som den borgerliga alliansen efterfrågar. Utvärderingssystemet av folkbildningens samhällsvärden ska givetvis vara trovärdigt och göras på ett bra sätt, t.ex. genom intervjuer.

På samma sätt som stödet till studieförbunden är stabilt och transparent över tid och inte övergår till att vara ett rent projektbidrag utan tas fram i reell dialog med studieorganisationerna. På samma sätt bör även själva utvärderingsmodellen utformas.

Annars är risken stor att man endast mäter sådant som man kan sätta siffror på. Det leder i sin tur till att folkbildningen i ännu högre grad än idag styrs av finansiärernas mål, och i ännu mindre utsträckning av studieförbundens och deltagarnas mål.

## ÄRENDET

Utbildningsdepartementet har remitterat ”Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering” (SOU 2012:72) till Stockholms stad.

Folkbildningen utvärderas idag på tre olika nivåer, dels av folkhögskolorna och studieförbunden själva, dels av Folkbildningsrådet, och dels genom statliga och kommunala utvärderingar. Den frihet som råder med målstyrning har aktualiserat behovet av utvärdering för att säkerställa att verksamheten uppfyller de syften som avsetts. Regelbundet återkommande statliga utvärderingar ska ge en fördjupad bild av verksamheten inom folkhögskolor och studieförbund. De statliga utvärderingarna ska ta sikte på folkbildningens roll i samhället, för att därigenom bedöma om motiven för samhällets stöd till folkbildningen ska kvarstå.

Enligt direktivet skulle Folkbildningsutredningen utvärdera och analysera i vilken utsträckning de syften som beslutats med statsbidraget uppnåtts. Folkbildningsutredningen har inte gjort en egen utvärdering utan har bedömt hur tidigare utvärderingar av folkbildningen har ägnats åt frågan. Utredningen slutsats är att hittillsvarande utvärderingar av folkbildningen inte har uppmärksammat folkbildningens syftessuppfyllelse i tillräckligt stor utsträckning. Utvärderingarna har inte kunnat redovisa effekterna eller nyttan av folkbildningens samlade verksamhet på övergripande nivå.

Folkbildningsutredningen anser att ett nytt utvärderingssystem bör kännetecknas av oberoende och vetenskaplighet, samt fungera som ett relevant underlag för politiskt beslutsfattande. Både studieförbunden och folkhögskolorna ska inkluderas i studierna, däremot ska åtskillnad göras mellan dem och de ska utvärderas som separata enheter. Utredningen föreslår vidare att kommande statliga utvärderingar av folkbildningsanslaget bör knytas tydligare till de fyra syften som riksdagen beslutat om gällande statsbidraget för stöd till folkbildningen. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering samt Myndigheten för kulturanalys föreslås utvärdera det statliga stödet för folkbildning. Den statliga utvärderingen ska genomföras vart tredje år.

Till sist föreslår utredningen att Folkbildningsrådet får ett förtydligat uppföljningsansvar, som bättre kan fungera som underlag för regeringens syftesbaserade redovisning till riksdagen. Rådet bör också redovisa sin bedömning av inkomna ansökningar om statsbidrag från nya organisationer.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, kulturnämnden och utbildningsnämnden. Utbildningsförvaltningen har inkommit med ett kontorsyttrande.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 8 januari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens förslag och bedömer det rimligt att ha oberoende och återkommande uppföljningar av den folkbildande verksamheten.

Staden ger stöd till studieförbunden via kulturnämnden, som årligen gör en avstämning

med respektive studieförbund. Utifrån avstämningarna följer nämnden upp att den bidragsgrundande verksamheten svarar mot den gällande överenskommelsen.

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen inte får några ekonomiska konsekvenser för staden.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen ”Folkbildningens samhällsvärden – en ny modell för statlig utvärdering” (SOU 2012:72) anses besvarad med hänvisning till vad som sagts i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

## Kulturnämnden

**Kulturnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 13 december 2012 att godkänna kulturförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

**Kulturförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 3 december 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms kulturförvaltning delar i allt väsentligt utredningens analys och förslag. De ligger också i linje med de riktlinjer för stöd och utvärdering av det kommunala stödet till studieförbunden som kulturnämnden antog den 14 juni 2012 och som har ett större inslag av kvalitativa bedömningar jämfört med tidigare regelverk.

Förvaltningen delar utredningens förslag om en oberoende och återkommande uppföljning vart tredje år av studieförbundens verksamhet av Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering och Myndigheten för kulturanalys. Förvaltningen ställer sig också bakom ändringen av andra syftesparagrafen till ”Bidra till att göra det möjligt för **fler** människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang för att delta i samhällsutvecklingen”. Det är viktigt att markera att folkbildningen, i syfte att utjämna utbildningsklyftorna, behöver rekrytera fler deltagare utöver de grupper som redan är aktiva.

## Övriga synpunkter

### *Behov av samverkan inom det offentliga stödsystemet*

Det finns ett stort behov av samverkan och samsyn mellan de offentliga stödsystemen, inte minst när det gäller uppföljningen av studieförbundens verksamhet. I den delen är det angeläget att få till stånd en dialog och samsyn om kvalitativa mått och indikatorer. I de 2012 antagna riktlinjerna för stöd till studieförbunden ansluter sig Stockholms stad till de fyra statliga syftena och lägger även till ett femte syfte, ”Bidra till att förverkliga stadens kulturpolitiska mål”. De gemensamma syftena med tillägget visar att staden och staten i allt väsentligt har gemensamma intressen av att stödja studieförbunden men att det också finns ett lokalt perspektiv som kan påverka den kommunala bedömningen och samtidigt vara stimulerande för folkbildningsarbetet i Stockholm.

### *Stockholms stads riktlinjer*

Stadens nya riktlinjer vill, med utgångspunkt i studieförbundens egna idéburna målsättningar och mål sätta i kulturnämndens verksamhetsplan, främja kvalitativ bildnings- och kulturverksamhet med fokus på tillgänglighet, mångfald och delaktighet. Stödet är framåtblickande och premierar nytänkande genom att det i större utsträckning bygger på planerad än genomförd verksamhet.

Bidragssystemet är uppdelat i ett *treårigt stöd* för statsbidragsberättigade studieförbund som utgör 90 procent av det totala anslaget, samt ett *rörligt stöd* om 10 procent som även kan sökas av andra folkbildande organisationer. *Det treåriga stödet* beslutas i form av överenskommelser med årliga avstämningar av genomförd verksamhet och föregås av en dialog om de behov som studieförbundet bedömer som angelägna men också om inriktningen i

kulturnämndens budget och verksamhetsplan. Det nya systemet med treåriga överenskommelser träder i kraft 2014 efter en övergångsperiod 2012-2013.

#### *Uppföljning*

Varje år görs en avstämning med respektive studieförbund som gör det möjligt för kulturförvaltningen att följa upp att den bidragsgrundande verksamheten svarar mot den gällande överenskommelsen. I samband med avstämningen har kulturförvaltningen och respektive studieförbund en protokollförd uppföljning. När denna redovisning godkänts betalas beviljat bidrag ut. Vid större avvikelser från överenskommelsen tas ärendet upp i kulturnämnden. För kulturförvaltningen förväntas dialog- och avtalsdimensionen i systemet bidra till förbättrad kontakt med och ökad kunskap om folkbildningsorganisationerna, samt göra det möjligt att genomföra en kvalitativ uppföljning av fördelade stöd.

### **Utbildningsförvaltningen**

**Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande** daterat den 7 december 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Folkbildningen engagerar varje år ett stort antal människor i sin verksamhet. Utöver kunskaper och färdigheter som individen förvärvar, fungerar folkbildningen även som ett social sammanhang för många. Utbildningsförvaltningen ser folkbildningen som resurs för samhällsnyttan och välkomnar en mer kontinuerlig utvärdering av verksamheterna.

Utbildningsförvaltningen instämmer i betänkandets förslag om hur kommande statliga utvärderingar bör organiseras.

Dock förordar inte förvaltningen betänkandets förslag om finansiering. Förvaltningen anser, i likhet med det särskilda yttrandet av sakkunniga Jeanna Andreen, att kostnaderna för utvärderingen ska bäras helt inom ramen för det anslag som ska utvärderas d v s i detta fall av anslaget för folkbildningen.