

15a.2 BILAGA 3 – RAPPORT STUDIEFRÄMJANDETS
UTÖKADE GRANSKNING 2020 TILL FOLKBILDNINGS-
RÅDET (PROJEKT FENIX)

Genomlysning av Studiefrämjandets verksamhet 2017–2019

Innehåll *

Sammanfattning.....	3
1. Inledning	5
2. Bakgrund.....	6
3. Metod	8
3.1 Kvantitativ granskning baserad på riskfaktorer.....	8
3.2 Kvalitativ och kvantitativ genomgång – 3-i-topp.....	11
3.3 Extern kvalitativ intervjustudie.....	12
3.4 Workshoppar kring rimlighet.....	12
3.5 Enkätundersökning om rimlighet.....	12
3.6 Framtagande av nationella rimlighetstak.....	13
4. Diskussion och resultat	14
4.1 Granskning av riskverksamhet	14
4.2 Kostnadsersättningar.....	16
4.3 Rimlighetsbedömningar	17
4.4 Anordnarskap.....	18
5. Justering av verksamhet.....	24
6. Slutsatser och åtgärder.....	27
6.1 Roller, styrning och uppföljning	27
6.2 Utveckling av arbetet kring anordnarskap och rimlighet.....	28
6.3 Behovet av ett nytt system för fördelning av statsbidrag.....	29
6.4 Transparens och öppenhet.....	29

**Denna innehållsförteckning hänvisar till bilagans ursprungliga sidnumrering, som även hittas i nedre högra hörnet på sidorna.*

Sammanfattning

Studiefrämjandet har granskat sin verksamhet efter krav från Folkbildningsrådet. Denna rapport sammanfattar granskningen, dess resultat samt de åtgärder som Studiefrämjandet vidtagit och planerar för att öka kvaliteten och förebygga och korrigera oegentligheter.

Resultat

Följande framkom i granskningen:

Bedömning av riskverksamhet

- Studiefrämjandets definition av riskverksamhet är träffsäker.
- Metoden har kunnat styrka ett gott anordnarskap i majoriteten av verksamheten samt identifiera ett fåtal avvikelser vilka ska justeras.
- Närvarokrockar med överrapportering av verksamhet som följd är ovanligt och beror vanligen på administrativt slarv.
- Bristande överensstämmelse i cirkelledares underskrifter är något vanligare. (En orsak är att cirkelledare inte är vana att använda latinskt skriftspråk.)

Kostnadsersättningar

- Kopplingen mellan arrangemang och kostnadsersättning är rimlig i nästan samtliga fall.
- Inga fall av förfalskade fakturor eller underlag förekommer.
- Studiefrämjandet har och tillämpar goda attestregler. Dessa behöver säkerställas och implementeras i hela organisationen.
- Samtliga utbetalningar till anställda med bolagsengagemang är relevanta och rimliga i omfattning.
- Nationella rutiner saknas för följande områden: information om medarbetares och förtroendevaldas förenings- och bolagsengagemang, hantering av ekonomiska transaktioner vid risk för jäv samt hantering av slutrapportering av verksamheter vid risk för jäv.

Rimlighetsbedömning av verksamhet

- Rimlighetsbedömningar är svårt men fungerar i stort. Det saknas dock nationella rutiner för rimlighetsbedömning av verksamhet (d v s bedömning av vilken verksamhetsvolym, i timmar, varje arrangemangsansvarig anställd kan hantera och även säkerställa anordnarskapsvillkoren).

Anordnarskap

- Inom Studiefrämjandet råder nolltolerans mot fusk och oegentligheter. Granskningen visar att brister tas på stort allvar.
- Det framgick i intervjuerna att det finns en spänning mellan att bedriva kvalitativ verksamhet och att verksamheten mäts med kvantitativa mått.
- Det framkom att det ibland sker olika bedömningar av hur verksamhetens mål ska uppnås och hur villkoren ska tolkas.
- Granskningen visar på vissa skillnader i anordnarskap och rimlighetsbedömningar, beroende på om en verksamhet har Studiefrämjandet som ensam arrangör eller om den drivs med samverkanspartners.

- Att en verksamhet sker i Studiefrämjandets egna lokaler borgar för starkt anordnarskap och säkra rimlighetsbedömningar.
- Tidsbrist anses vara det främsta hotet mot fullgott anordnarskap.

Åtgärder

Granskningen resulterade i följande justering av verksamheten:

Arrangemangstyp 1 Folkbildning: 127 604 studietimmar stryks för 2017, 152 721 studietimmar stryks för 2018 och 145 319 studietimmar stryks för 2019.

Arrangemangstyp 2, 3 och 6: 32 studietimmar stryks för 2017, 5 510 studietimmar stryks för 2018 och 4 113 studietimmar stryks för 2019.

Retroaktiv strykning har tillämpats i de fall tveksamheter upptäckts. Statsbidrag för all struken verksamhet kommer att betalas tillbaka. (Justeringarna beskrivs mer utförligt i avsnitt 5.)

Pågående och kommande åtgärder

Studiefrämjandet genomför och planerar ett antal åtgärder för att utveckla verksamheten, höja kvaliteten och stärka villkorefterlevnaden, bland annat:

- ny strategi för nästa decennium
- utredning och utveckling av styrning, samordning och ansvarsutkrävande (presenteras för förbundsstyrelsen i slutet av 2021)
- översyn av interna program för utbildning och kompetensutveckling
- arbeta med tydligt och gott ledarskap, medvetna prioriteringar och insatser
- planerade kompetensutvecklingsinsatser inkluderar chefs- och ledarskapsutbildningar
- övergång till digitala närvarolistor, inklusive signering med BankID
- samkörning av register i riskverksamhet
- enhetlig bedömning av rimlighet
- listgranskning
- styrning och uppföljning som i större utsträckning baseras på kvalitativa metoder
- utveckling av ramverk för kvalitetsredovisning
- lansering av kvalitetsredovisning för Studiefrämjandet
- arbeta för en branschstandard för transparens och kvalitetsredovisning
- gå i bräsch för transparent folkbildning
- verka för en förändring av statsbidragssystemet, från att belöna kvantitet till kvalitet.

1. Inledning

Granskningsprojektet Fenix initierades mot bakgrund av det uppdrag som Folkbildningsrådet den 27 maj 2020 gav Studiefrämjandet. Denna rapport sammanfattar slutsatser och insikter om Studiefrämjandets nuläge samt pekar på åtgärder och lärdomar för framtiden.

Studiefrämjandet är en stor rikstäckande organisation med 16 juridiska enheter och 19 medlemsorganisationer. I Studiefrämjandets regi genomförs folkbildande verksamhet inom en lång rad områden i hela landet, varje dag. Studiefrämjandets verksamhet bidrar till att människor får chansen att förkovra sig i sina intressen och utvecklas som individer tillsammans med andra vilket ger dem kraft att förändra sitt liv och i förlängningen också samhället.

Att verksamheten ska bedrivas enligt statens fyra syften med stödet till folkbildningen och folkbildningsrådets villkor är accepterat och förankrat i hela organisationen. Studiefrämjandet ser mycket allvarigt på fusk, oegentligheter och oriktig användning av statsbidrag.

Det omfattande arbete som ligger till grund för denna granskning visar att verksamheten i hög grad drivs efter dessa övertygelser. Dock har organisationen ibland brustit i anordnarskapet och inte gjort tillräckliga rimlighetsbedömningar. Konsekvensen av detta blir att verksamhet för åren som granskningen omfattar justeras.

Studiefrämjandet konstaterar också att en bidragande orsak till de utmaningar organisationen och folkbildningen står inför är en effekt av ett statsbidragssystem som skapar en snedvriden incitamentsstruktur där kvantitet snarare än kvalitet premieras.

Studiefrämjandets kvalitetsarbete har utvecklats mycket de senaste åren, vilket redan gett tydliga effekter. De lärdomar som vunnits genom denna granskning kommer att leda till ytterligare åtgärder i syfte att stärka kvalitetsarbetet framåt.

2. Bakgrund

Folkbildningsrådet gav i maj 2020 Studiefrämjandet i uppdrag att ”genomföra en omfattande granskning av verksamheten i hela landet”. Studiefrämjandets förbundsstyrelse beslutade den 28 maj 2020 därför att inleda ett stort organisationsövergripande granskningsprojekt, projekt Fenix, för att svara upp mot Folkbildningsrådets krav men också för att ytterligare fördjupa kvalitets- och granskningsarbetet i organisationen. Projektet ger också en statusindikation i det förändringsarbete som pågår.

Folkbildningsrådets uppdrag till Studiefrämjandet är att

- inom ramen för internkontrollen 2020 göra en omfattande genomgång av verksamheten i hela landet för att säkerställa att missförhållanden liknande dem som, för några år sedan, uppdagades i Västmanland och förra året i Stockholms län inte finns i fler verksamheter.

Uppdraget förtydligades av Folkbildningsrådet den 3 juni 2020 med att granskningen bör:

- omfatta en rikstäckande granskning som inkluderar samtliga avdelningar i förbundet
- utgå från de erfarenheter och lärdomar som dragits av granskningarna i Umeå, Västmanland och Stockholm
- omfatta utbetalda kostnadsersättningar samt de rutiner, arbetssätt och den kultur som råder i fråga om kostnadsersättningar
- omfatta rimlighetsbedömning av föreningars och fria gruppers rapporterade verksamhet avseende närvaro, antalet studietimmar och arrangemang per individ med mera
- omfatta dialog med avdelningarnas förtroendevalda och personal om synen på och kulturen kring anordnarskap och kvalitetsarbete på avdelningen och relation till förbundsnyvån.

Uppdraget är omfattande och Studiefrämjandet har varit ytterst mån om att genomföra granskningen på ett genomgripande och uttömmande sätt. Deadline var satt till den 1 november 2020, men då arbetet var mycket omfattande förlängde Folkbildningsrådet, på Studiefrämjandets begäran, tiden till den 15 januari 2021. Den 13 oktober 2020 uppdrogs övriga nio studieförbund att genomföra en utökad särskild kontroll bland annat inkluderande deltagare som varit deltagare i mer än ett studieförbunds verksamhet. Eftersom sådan eventuell dubbelrapportering också berör Studiefrämjandet kommer denna rapport kompletteras senast den 15 januari 2021 med en redovisning av detta.

Bakgrunden till Folkbildningsrådets uppdrag är att Studiefrämjandet under de senaste fem till sex åren hanterat ett antal missförhållanden i verksamheten. Studiefrämjandet har nolltolerans mot fusk, oegentligheter i verksamheten och agerande som strider mot Folkbildningsrådets villkor och våra interna tillämpningsföreskrifter. De tre större missförhållandena i Umeå, Västmanland och Järva-området har utretts med både interna och externa resurser, felaktig verksamhet har strukits och statsbidrag har återbetalats. De ansvariga cheferna finns inte längre kvar i organisationen och ett antal polisanmälningar har upprättats. Studiefrämjandet har dragit mycket lärdom av dessa och ett omfattande förändrings- och utvecklingsarbete pågår därför sedan flera år tillbaka. Efter händelserna i Umeå togs en *Etikhandlingsplan* fram. Denna byggdes 2019 på med en *Åtgärdsplan för ökad kvalitet och granskning*. Stora förändringar i organisationen har skett men Studiefrämjandet tvingas också konstatera att detta är ett långsiktigt arbete och att de missförhållanden som uppdagats tyvärr har en lång historik. Studiefrämjandet är medvetet om att dessa händelser skadat vårt anseende och förtroende som

statsbidragsmottagare. Studiefrämjandet är övertygat om att kraftfulla åtgärder, öppenhet och transparens är det som kommer kunna återuppbygga tilliten.

3. Metod

Arbetet med granskningen krävde en tydlig förankring av metod och projektorganisation inom hela organisationen. Den 16 juni 2020 fastställde förbundsstyrelsen den interna projektplanen efter att denna förankrats med förtroendevalda och chefstjänstemän på avdelningsnivå i organisationen.

Studiefrämjandets granskningsprojekt har internt gått under projektnamnet Fenix. Projektet har letts av två interna projektledare, en verksamhetscontroller på riksförbundet och en verksamhetscontroller på avdelning. Till hjälp har projektledarna haft en projektgrupp bestående av medarbetare som har centrala kompetenser för genomförandet av granskningsprojektet. Projektgruppen har till hälften bestått av medarbetare från avdelningar och till andra hälften av medarbetare från riksförbundet. Projektets styrning samt beslut i frågor som rört granskningens utförande har genomförts av en styrgrupp. Styrgruppen har bestått av Studiefrämjandets förbundschef och utvecklingschef samt två verksamhetschefer från två av organisationens avdelningar. Förbundschefen har varit projektägare och fattar, enligt reguljär rutin, slutliga beslut i strykningsfrågor.

Två faser i granskningen

Granskningen har haft två faser och involverat medarbetare i Studiefrämjandets avdelningar. Den första fasen bestod av tre delar:

1. en kvantitativ del med utgångspunkt i riskfaktorer
2. en kvalitativ verksamhetsnära genomgång, kallad ”3-i-topp-metoden”
3. en extern kvalitativ intervjustudie om kulturen kring anordnarskap, kvalitetsarbete och Studiefrämjandets interna organisation.

Den andra fasen fördjupade rimlighetsbedömningarna från projektets första fas. Denna fas innehöll följande moment:

1. Workshoppar med diskussions- och utvärderingsfrågor kopplade till rimlighet genomfördes nationellt och i respektive avdelning. I workshopparna deltog fem verksamhetsutvecklare i respektive avdelning, under ledning av avdelningens kvalitetsansvarige.
2. Samma diskussions- och utvärderingsfrågor som besvarades av verksamhetsutvecklarna i varje avdelning besvarades dessutom enskilt av samtliga avdelningschefer.
3. En workshop kring rimlighetsfrågor utifrån ett arbetsgivar- och arbetsmiljöperspektiv genomfördes med samtliga verksamhetschefer i organisationen under ledning av projektets styrgrupp.
4. En enkätundersökning skickades till alla förtroendevalda och alla verksamhetsutvecklare i organisationen med frågor om rimlighet.
5. Styrgruppen tog fram nationella rimlighetstak och strykningsgrunder.

Granskningsmetoderna som använts i respektive del och moment i projektets två faser kommer gås igenom separat och i detalj i följande avsnitt.

3.1 Kvantitativ granskning baserad på riskfaktorer

En kvantitativ granskning baserad på riskfaktorer var en av de tre delarna i projektet Fenix första fas.

Utifrån lärdomarna från missförhållandena som uppdagats i Umeå, Västmanland och Järva-området samt som ackumulerats i Studiefrämjandets ordinarie uppföljning har en risk- och konsekvensanalys gjorts. Denna analys,

samt den studieförbundsgemensamma undersökningen "Man måste veta vad man letar efter", har legat till grund för denna utökade granskning av kostnadsersättningar och särskild kontroll av riskverksamhet.

Gemensamt för de ärenden som analyserats tidigare är att verksamhet där stor mängd fel, brister eller fusk upptäckts utförts i samverkan med föreningar där volymen som rapporterats per förening är relativt omfattande och där volymen dominerats av studiecirkel. Framför allt utmärker sig den här verksamheten genom att antalet rapporterade studietimmar i förhållande till antalet unika deltagare är högt. Få personer i en och samma förening har alltså deltagit i osedvanligt mycket verksamhet. Baserat på detta har ett urval av föreningar (samverkanspartner) gjorts som år 2019 rapporterade minst fem unika deltagare, minst 20 studietimmar per unik deltagare och minst 500 studietimmar totalt för föreningen. Detta urval kallas härnäst för "riskverksamhet".

Riskverksamheten har inom ramen för projekt Fenix kontrollerats dels av de kvalitetsansvariga i respektive avdelning, dels genom kompletterande kontroller av projektgruppen. Tre aspekter har studerats i denna del; utbetalda kostnadsersättningar, närvarorapporteringen samt cirkelledarnas redogörelser för deltagandet.

Volym granskad verksamhet

Volymen av den verksamhet som har granskats i denna del domineras av studiecirkel inom arrangemangstyp 1. Folkbildning. Även om alla verksamhetsformer och arrangemangstyper finns representerade i urvalet förekommer inte kulturprogram i särskilt stor utsträckning. Sammantaget har ca 400 000 timmar i studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet respektive närmare 890 kulturprogram ingått i denna del av genomlysningen. Nedanstående tabell visar i detalj den volym som har granskats av avdelningarna. I denna redovisning ingår inte de kompletterande granskningar som projektgruppen har genomfört.

Arrangemangstyp	Studiecirkel (Studietimmar)	Annan folkbildnings- verksamhet (Studietimmar)	Totalt antal studietimmar	Kulturprogram (Arrangemang)
1.Folkbildning	344 760	49 972	394 732	886
2.Svenska från dag 1	8 884	175	9 059	-
3.Vardagssvenska	1 024	-	1 024	-
6. Uppsökande och motiverande insatser mot utrikes födda kvinnor	2 123	16	2 139	-
TOTALT	356 791	50 163	406 954	886

Tabell 1. Volym i riskverksamhet som har granskats år 2019.

3.1.1 Kontroll av kostnadsersättningar i riskverksamhet

För att få en genomgripande bild av hur kostnadsersättningar har hanterats i den identifierade riskverksamheten har fyra olika aktiviteter genomförts.

Kontroll av grundläggande krav för kostnadsersättningar

Lokalt har de kvalitetsansvariga i Studiefrämjandets avdelningar kontrollerat grundläggande krav för kostnadsersättningarna. Dessa inkluderar:

- Finns det en läsbar faktura och/eller kvitto som tydligt beskriver vad samverkansparten har haft utlägg för?
- Finns det en rimlig koppling mellan kostnadsersättningen och arrangemanget som har gett upphov till kostnadsersättningen?
- Bedöms fakturan och/eller kvittot vara förfalskat?
- Finns utlägg som inte utgörs av godkända kostnader?

De återstående tre aktiviteterna i granskningen av kostnadsersättningar har genomförts av projektgruppen bestående av kvalitetssamordnare, verksamhetscontroller, ekonomicontroller samt verksamhetsutvecklare.

Samkörning av register

Ett allvarligt och oacceptabelt bedrägligt beteende som tyvärr förekommit i flera av de större missförhållanden som Studiefrämjandet tidigare upptäckt och utrett är att anställd personal, eller närstående till anställd personal, fakturerat Studiefrämjandet från egna företag på så sätt att det framför allt har gynnat det egna företaget eller personen. För att säkerställa att så inte varit fallet i den nu granskade verksamheten har bolagsverkets företagsregister, Studiefrämjandets personalregister och ekonomisystemets register över utbetalda ersättningar samkörts. I de fall transaktioner förekommit har dessa undersökts för att säkerställa att varorna och tjänsterna varit relevanta för Studiefrämjandet och att omfattningen varit rimlig. För att säkerställa att jäv inte förekommit har det dessutom undersökts om den person som har företagsengagemanget har varit cirkelledare eller arrangemangsansvarig för den verksamhet som har nyttjat varan eller tjänsten.

Särskild kontroll av större utbetalningar

Utbetalningar till samverkanspartner som under ett år varit särskilt höga, särskilt höga totalsummor av kostnadsersättningar som samma arrangemangsansvarig godkänt, samt höga kostnadsersättningar i arrangemang med deltagare boende i socioekonomiskt utsatta områden är riskindikatorer enligt tidigare lärdomar. Detta har därför granskats särskilt. Om en och samma arrangemangsansvarig godkänt ersättningar som under ett år (2019) summerar till 320 tkr eller mer har dessa undersökts för att identifiera om några är tvivelaktiga eller otillåtna. På samma sätt har ersättningar där samma samverkanspart fått utbetalt 60 tkr eller mer under ett år (2019) granskats.

Intervjuer om rutiner och kultur

Slutligen har intervjuer genomförts med ekonomiansvarig på varje avdelning för att få svar gällande rutiner, arbetssätt och den kultur som råder vid utbetalning av kostnadsersättningar.

3.1.2 Kontroll av närvarolistor och intervjuer med cirkelledare

För att bedöma om verksamheten har genomförts på det sätt som rapporterats har samtliga avdelningars kvalitetsansvariga/-team genomfört intervjuer med samtliga cirkelledare som under 2019 rapporterat verksamhet i riskurvalet, enligt ovan. Intervjuerna har syftat till att fastställa om cirkelledarna har varit ledare i de ämnen och i den omfattning som rapporterats.

I de fall där någon ledare uppgett att denne inte har varit ledare eller om det saknats telefonnummer till minst tio procent av en samverkansparts cirkelledare har kompletterade kontroller av närvarolistorna gjorts.

Listgranskningarna har omfattat kontroll för att säkerställa att följande inte förekommit:

- arrangemang med total närvaro, vilket är en tydlig indikator på orimlighet och potentiellt fusk
- arrangemang med lokalkrockar
- arrangemang där samma cirkelledare varit ledare för flera studiecirkel samtidigt
- arrangemang med misstänkt förfalskade underskrifter.

Stor verksamhetsvolym per ansvarig

En ytterligare riskfaktor, som brukar ingå i Studieförbundets risk- och väsentlighetsanalys i ordinarie granskningsarbete, är stor verksamhetsvolym per arrangemangsansvarig. Därför har kompletterande kontroller av verksamhet som har handlagts av de arrangemangsansvariga som har störst verksamhetsvolym inom organisationen gjorts. Till stora delar omfattade detta samma föreningar som fanns med i det ursprungliga riskurvalet, men ytterligare några verksamheter tillkom genom denna metod.

Rimlighetsanalys

Rimlighetsanalyser har gjorts av antal rapporterade timmar per ledare och deltagare hos respektive samverkanspart. Närvarolistor har granskats utifrån total närvaro. För papperslistor har även kontroller gjorts kring misstänkt förfalskade signaturer och en kartläggning gällande hur stor andel av listorna som har skrivits ut efter att cirkeln har påbörjats. Därutöver har kompletterande intervjuer med berörda medarbetare gjorts i syfte att kartlägga arbetssättet.

3.2 Kvalitativ och kvantitativ genomgång – 3-i-topp

Erfarenheterna från uppdagade oegentligheter i Studieförbundet Umeås verksamhet år 2015 ledde till framtagandet av en modell för lokal egenkontroll, utvecklat av avdelningen i fråga. Denna modell modifierades och användes som en del i första fasen av Fenixprojektet.

Metoden, kallad "3-i-topp", har inneburit en kvalitativ och verksamhetsnära genomgång av verksamheten. Metoden utgår från en mallstyrd jämförande diskussion mellan chef och medarbetare kring kvalitativa och kvantitativa perspektiv på verksamheten. Samtalet utgår från en analys av den verksamhet som medarbetaren subjektivt bedömer som sin bästa verksamhet, som hen känner mest yrkesstolthet över. Därefter analyseras medarbetarens tre volymmässigt största verksamheter på samma sätt. Avslutningsvis genomförs en jämförande analys av de respektive verksamheterna med fokus på framgångsfaktorer och utmaningar samt anordnarskap och rimlighet.

Den reflektionsmall som togs fram till hjälp för analysarbetet inkluderade frågor kring bland annat:

- planering av och besök i verksamheten samt kontakt med cirkelledaren
- Studieförbundets roll som anordnare och det stöd som görs i verksamheten samt eventuella utmaningar i detta
- bedömning av rimligheten i volym med mera
- på vilket sätt verksamheterna bidrar till att uppfylla statens syften med stödet till folkbildningen
- likheter och skillnader mellan de största och "bästa" verksamheterna
- en analys av styrkor och förbättringsmöjligheter i hur samarbetet ser ut.

Verksamhetschefen för respektive avdelning formulerade avslutningsvis en sammanfattande rapport för avdelningens räkning. De omkring 240 individuella rapporterna från Studiefrämjandets verksamhetsutvecklare samt de 14 sammanfattande avdelningsrapporterna har slutligen utvärderats och analyserats såväl i den centrala projektgruppen som i projektets styrgrupp.

3.3 Extern kvalitativ intervjustudie

I syfte att ytterligare komplettera och fördjupa perspektiv på kvalitetsfrågor genomfördes även en extern kvalitativ intervjustudie, som del av granskningsprojektets första fas.

Studien har byggt på intervjuer med medarbetare och förtroendevalda inom Studiefrämjandet och fokuserat på tre huvudområden: kvalitetsarbetet i Studiefrämjandets avdelningar, synen på anordnarskap samt relationen mellan avdelningarna och förbundet i organisationen. Studien har genomförts med 16 personer. Nio kvinnor och sju män har intervjuats. Bland dessa finns två förtroendevalda, tre avdelningschefer, fem verksamhetsansvariga samt sex personer med skiftande funktioner av arbetsledande karaktär. Samtliga av Studiefrämjandets juridiska enheter är representerade i urvalet. Intervjuerna har genomförts av den frilansande redaktören för Studiefrämjandets tidskrift *Cirkeln*, med god kännedom om Studiefrämjandet och folkbildning, men med en fristående ställning gentemot organisationen.

3.4 Workshoppar kring rimlighet

Granskningsprojektets andra fas fördjupade diskussionen och analysen av rimlighet i verksamheten. För att göra detta togs statistiska underlag fram. Underlaget har inkluderat följande, per avdelning och nationellt, för helåret 2019:

- antal studietimmar och kulturprogram per samverkanspart
- antal studietimmar per deltagare
- antal studietimmar och cirkelledare som varje arrangemangsansvarig medarbetare ansvarar för.

Till varje statistikunderlag enligt ovan kopplades ett antal av Folkbildningsrådets statsbidragsvillkor, utifrån vilka rimligheten i statistiken skulle analyseras. I varje avdelning har mallstyrda workshoppar genomförts under ledning av kvalitetsansvarig med fem medarbetare. Motsvarande analys genomfördes också separat av respektive verksamhetschef i varje avdelning.

Verksamhetschefgruppen (alla avdelningars verksamhetschefer samt riksförbundets ledningsgrupp) har också genomfört en workshop under ledning av projektets styrgrupp. Denna hade sin utgångspunkt i det nationella statistiska uttaget, men underlaget sattes i relation till frågor kopplade till arbetsmiljö, arbetsgivarship och övergripande ansvar för verksamheten.

3.5 Enkätundersökning om rimlighet

Alla arrangemangsansvariga i organisationen och alla förtroendevalda i Studiefrämjandets styrelser, lokalt och nationellt, tillsändes en enkätundersökning med frågeställningar kring rimlighet. Detta gjordes i syfte att skapa kvantifierbara mått och jämförelsesiffror samt för att göra en temperaturmätning över perspektiv på frågor om rimlighet i Studiefrämjandet. Enkäten i sig möjliggör inte bearbetning av frågorna med samma djup som andra delar av metoden, men den har verkat kompletterande till workshopparna och säkerställt att granskningen ges tillräcklig räckvidd inom organisationen.

3.6 Framtagande av nationella rimlighetstak

Arbetet kring rimlighet följdes av en process för framtagandet av nationella rimlighetstak och strykningssgrunder. Diskussioner kring rimlighet tenderar att bli fokuserade på omständigheter. Det finns, detta till trots, lägen där volymerna innebär kvalitetsrisker; när vi inte talar om vad som är rimligt utan om vad som är orimligt.

Ett flertal parametrar har behandlats och diskuterats av såväl projektgrupp som styrgrupp, och mynnat ut i rimlighetstak som dels kommer fungera som kvalitetsindikatorer och underlag för framtida granskningar, dels utgör basen för de strykningssgrunder som beslutats av Studiefrämjandet avseende rimlighet inom projektet Fenix.

Sammanvägt mått för rimlighetstak

De mått vi använder som underlag för strykningar är en kombination av totalt antal studietimmar, antal arrangemang och antal ledare inom studiecirklar och annan folkbildningsverksamhet per arrangemangsansvarig. Lärdomar från tidigare större granskningar har bekräftat att dessa faktorer utgör en rimlig utgångspunkt. Gränsvärdena definierades, baserat på diskussioner och bedömningar inom styrgruppen, på följande sätt:

- 20 000 studietimmar
- 100 ledare
- 300 arrangemang.

Ambitionen med detta sammanvägda mått är att minimera risken för felaktigheter i den rapporterade verksamheten samt säkerställa att medarbetarens arbetsmiljö är hållbar.

När en arrangemangsansvarigs verksamhet har överskridit alla tre ovan nämnda rimlighetstak om volym har justeringarna av den identifierade verksamheten gjorts utifrån ett tak för hur många timmar en deltagare kan rapportera i denna verksamhet. Taket för deltagande per person och år i denna verksamhet har anpassats till Folkbildningsrådets gränsvärden för 2021 och således fastställts till 480 studietimmar. Det som justeras i enlighet ovan identifierad verksamhet är de arrangemang där antalet personer som understiger 481 timmar är färre än tre. Detta innebär till exempel att om en cirkel med fyra deltagare i vilken två av dessa har över 480 timmar totalt under året stryks arrangemanget.

4. Diskussion och resultat

Projektet Fenix är det mest omfattande granskningsprojekt Studiefrämjandet genomfört. Ambitions- och engagemangsnivån har varit hög i hela organisationen, såväl på riksförbund som i avdelningar. Underlaget är mycket omfattande och ger organisationen insikt, lärdomar och uppslag till utvecklingsprojekt i framtiden, även inom områden som inte direkt berörs av gransknings- och uppföljningsarbetet.

Granskningen som gjorts enligt ovanstående metoder diskuteras i följande avsnitt. Justeringar presenteras i ett eget avsnitt (avsnitt 5) vilket också gäller slutsatser och åtgärder (avsnitt 6).

Granskningens olika faser och komponenterna i dessa faser behandlar, med olika infallsvinklar, de frågeställningar som Folkbildningsrådet ställt Studiefrämjandet. Projektets bredd och omfattning, med både kvantitativt och kvalitativt orienterade moment, där såväl skriftliga reflektioner som muntliga resonemang hämtats in brett i organisationen, säkrar att genomlysningens kvalitet är adekvat och hög.

Utöver projekt Fenix pågår ett strategiarbete, 2131, inom Studiefrämjandet vars nulägesrapport också har tagits i beaktande för helhetsbilden. Inom ramen för projektet har även de planer som Studiefrämjandet tog fram efter granskningsärendena i Umeå 2015 (*Etikhandlingsplanen*) och Västmanland 2019 (*Åtgärdsplanen*) analyserats och slutsatser om nuläget i Studiefrämjandets kvalitetsarbete har dragits utifrån dessa.

4.1 Granskning av riskverksamhet

Granskning av riskverksamhet har genomförts enligt ovanstående kvantitativa metod (avsnitt 3.1). Totalt har över 900, ej förbokade, telefonintervjuer med cirkelledare gjorts, vilket motsvarar tre fjärdedelar av de cirkelledare som ingick i urvalet. Samverkanspartner med en relativt låg andel svaranden har i nästan samtliga fall omfattats av listgranskning. I den återstående handfull fall har individuella bedömningar gjorts kring verksamheten.

Syftet med telefonintervjuerna har varit, som ovan beskrivits, att utreda om personen varit ledare i Studiefrämjandets verksamhet och i vilket eller vilka ämnen, samt hur omfattande verksamheten var 2019. Cirkelledarnas svar har sedan jämförts med vad som rapporterats in. På så vis har en kartläggning gjorts om den inrapporterade verksamheten överensstämmer med det som cirkelledaren menar att hen varit ansvarig för. I 90 procent av fallen (830 av 920 intervjuer) stämmer cirkelledarens bild överens med den rapporterade verksamheten. Där så inte är fallet varierar felen. Den vanligaste företeelsen bland dessa fall är att personen varit cirkelledare för verksamheten och att omfattningen av verksamheten stämmer, men att ämnet som cirkelledaren angett skiljer sig från inrapporteringen.

Om minst tio procent av kontaktuppgifterna till cirkelledare hos en samverkanspartner inom riskverksamheten saknas eller inte är korrekta, och/eller om minst en av de intervjuade cirkelledarnas svar inte överensstämmer med inrapporteringen har listgranskning genomförts för samtliga cirkellistor för samverkansparten. Utöver detta har samtliga närvarolistor granskats för de handläggare i organisationen som har haft störst verksamhetsvolym och där denna sammanfallit med uttaget av riskverksamhet.

Resultat av granskningen

Resultatet av dessa granskningar visar att det endast är ett fåtal fall där verksamhet har genomförts i samma lokal på ett orimligt sätt. Det är också ovanligt med närvarokrockar som resulterar i överrapportering av verksamhet. Närvarokrockarna beror oftast på administrativt slarv, som i sig inte påverkar antalet timmar eller antalet godkända deltagare. Ett något vanligare avsteg som har kunnat konstateras i listgranskningen är att

underskrifterna i några fall skiljer sig åt för samma ledare. En konsekvens av detta är att dokumentationen inte kan styrka att verksamheten har ägt rum på det sätt som har rapporterats, varför denna verksamhet har behövt strykas.

Denna granskning har visat på flera svårigheter som är viktiga för Studiefrämjandet att hantera framgent. I många fall har det varit svårt att nå ledarna även om kontaktuppgifter funnits och varit korrekta. Detta kan bero på att ledarna inte längre är verksamma inom Studiefrämjandet, har bytt telefonnummer eller att det inte har varit möjligt att hitta rätt telefonnummer i offentliga register. Andra gånger kan orsaken vara att personerna inte svarar på okänt nummer. Flera ledare har dock ringt tillbaka efter att ett meddelande har lämnats.

Språkförbistringarna är i flera fall påfallande. Dessa intervjuer har fått genomföras med hjälp av tolk. I det ordinarie arbetet sköts kontakten med dessa ledare vanligtvis inte via telefon utan genom fysiska möten. Genom att regelbundet besöka föreningarna eller ha personal som talar ledarnas modersmål försöker avdelningarna överbrygga de kultur- och språkbarriärer som finns. Detta innebär ändå betydande risker och problem med att säkerställa ett gott anordnarskap.

Det är uppenbart att det skapar en distans till cirkelledarna om kommunikationen mellan arrangemangsansvarig och föreningen i alltför stor utsträckning sker via föreningens kontaktperson. Särskilt problematiskt blir detta om verksamheten är omfattande. Då finns en alltför stor risk att ledarna inte är fullt införstådda i vad det innebär att genomföra studiecirkelar inom Studiefrämjandet.

På liknande sätt kan språk- och kulturella barriärer vara ett problem när det gäller underskrifter. Det har i granskningen blivit tydligt att cirkelledare, där skriftspråket i modersmålet inte är latinskt, kan skriva under cirkellistorna på väldigt varierande sätt utan att detta nödvändigtvis är felaktigt. Det är genomgående tydligt att en så snar övergång till digitala närvarolistor som möjligt, inklusive signering med BankID, skulle avhjälpa många av de problem som identifierats i såväl denna granskning som i tidigare.

Det är uppenbart att det skapar en distans till cirkelledarna om kommunikationen mellan arrangemangsansvarig och föreningen i alltför stor utsträckning sker via föreningens kontaktperson. Särskilt problematiskt blir detta om verksamheten är omfattande. Då finns en alltför stor risk att ledarna inte är fullt införstådda i vad det innebär att genomföra studiecirkelar inom Studiefrämjandet. Granskningen visar att Studiefrämjandet har brustit i detta på sina håll. Eftersom en löpande och tät direktkontakt med cirkelledarna är mycket betydelsefullt för ett gott anordnarskap måste arbetssätten för att säkerställa detta utvecklas.

I de fall där någon del i granskningen av riskverksamhet har indikerat ett eller flera fel stryks verksamheten och statsbidraget kommer återbetalas. Många gånger har resultatet från telefonintervjuerna varit avgörande för i vilken omfattning verksamhet ska justeras. Detta har gjorts utifrån följande princip:

- Om hälften av cirkelledarna eller fler, som har intervjuats anger att de inte har varit ledare i vår verksamhet på så sätt som har rapporterats (rätt omfattning och rätt ämne) stryks alla timmar och kulturprogram med den samverkansparten.
- Om någon/några enstaka cirkelledare anger att hen inte har varit ledare enligt inrapporterad volym eller ämne stryks verksamheten med den/dessa ledare.

I några fall har listgranskningen tillsammans med intervjuresultatet resulterat i att all verksamhet med samverkansparten justeras. För ytterligare några samverkanspartner har enbart listgranskningen inneburit att all

verksamhet med samverkansparterna behöver justeras. I dessa fall har signaturerna för en och samma ledare varierat på sådant sätt och för så många ledare att det inte går att säkerställa att den rapporterade verksamheten för samverkansparten är korrekt.

4.2 Kostnadsersättningar

Studiefrämjandet har successivt de senaste åren förtydligat vilka typer av kostnader som vi som studieförbund kan ersätta, samt vilken typ av underlag som krävs för att utbetalningen ska kunna genomföras. Granskningarna av 2017 och 2018 års verksamhet visade dock att behovet av att förtydliga tillämpningarna ytterligare var stort, likaså behovet av att kompetensutveckla personalen i dessa frågor. Därför inleddes ett omfattande arbete 2019 med att i detalj reglera vilka typer av kostnader hos samverkanspart som kan ersättas av Studiefrämjandet.

Det handledningsmaterial som togs fram ger en mängd exempel på godkända respektive icke godkända typer av kostnader. En tydlig förändring i de interna riktlinjerna är att Studiefrämjandet i stor utsträckning ska äga material och kapitalvaror själv och låna ut till samverkansparterna i stället för att ersätta hela eller delar av kostnader som samverkanspartner köper. Ett tak infördes också över hur stor andel av lokalkostnaden som Studiefrämjandet kan stå för. De nya riktlinjerna började tillämpas 2020, men eftersom alla avdelningar deltog i arbetet med att ta fram dessa nya riktlinjer så visar denna granskning att åtstramningen i stora delar fick genomslag redan 2019.

Intervjuerna med ekonomiansvarig på varje avdelning har förstärkt denna bild. Samtliga intervjuade ser det som en viktig uppgift att tillämpa de ekonomiska riktlinjerna på ett korrekt sett. I början av 2020 genomförde riksförbundet flera möten för att informera avdelningarna om de striktare tillämpningsreglerna och detta följdes upp med grundliga introduktioner med berörd personal på avdelningsnivå. Ansvar för att fortbilda personalen och fånga upp frågeställningar ligger främst på de kvalitetsansvariga och de flesta avdelningarna har forum där de ekonomiska riktlinjerna alltid finns på agendan. Det saknas dock en enhetlig, nationell struktur i organisationen om vad utbildningen i ekonomisystem och ekonomihantering ska innehålla då detta historiskt varit decentraliserat.

Som en del av *Åtgärdsplanen* pågår ett stort omtag gällande utbildningsprogram för personal och förtroendevalda. Slutsatserna i denna granskning bekräftar åtgärdens relevans och vikt.

Gällande verksamhetskostnader är det ofta fler personer som granskar fakturan jämfört med allmänna fakturor. Även om flertalet avdelningar har rutiner och checklistor visar granskningen att det ibland kan råda en viss osäkerhet om vad varje roll ska granska och hur det ska göras. Det finns således ett behov av tydligare gemensamma riktlinjer.

Få undantag till korrekta kostnadsersättningar

Totalt har hundratals kostnadsersättningar kartlagts och granskats såväl lokalt som nationellt, enligt beskrivningen i avsnitt 3.1.1. I nästan samtliga fall har det funnits en rimlig koppling mellan vad som har gjorts i arrangemanget och den ersättning som har betalats ut, samt att ersättningen följt de villkor och riktlinjer som finns. De få undantag från detta inkluderar; kostnader som föreningen har haft för sin ordinarie verksamhet så som kostnader för bokföring, molnlagring av mailbox eller inventarier till föreningslokaler, enstaka kostnadsunderlag som har varit otydliga gällande vad kostnaden gäller och/eller vem som har betalat ursprungskostnaden, att adressen som anges på hyresfakturan inte överensstämmer med lokaladressen i rapporteringssystemet samt ett par enstaka fall där det saknas kvitto eller faktura som underlag för utbetalningen.

Inga förfalskade fakturor eller underlag

I granskningen har det ingått att försöka göra en bedömning av om kvittot eller fakturan är förfalskat. Det handlar framför allt om att jämföra och bedöma om utseendet på fakturorna är olika trots att de kommer från samma leverantör. Det har också inneburit att granska underlagen för att se om dessa har manipulerats på något sätt. Inga kostnadsunderlag har på dessa grunder bedömts vara manipulerade eller förfalskade.

Granskningen har inte funnit några kostnadsersättningar som rör exempelvis utlägg för bensin, surfplattor eller mobiltelefoner. Ett par ersättningar har betalats ut för restaurangbesök för cirkelledare och deltagare. Dessa har rört verksamhet där Studiefrämjandet har brustit som anordnare, vilket konstaterats i samband med granskning baserat på riskfaktorer, och kommer därför justeras.

Rutiner för att undvika jäv

Tidigare större granskningsärenden har visat att anställda och/eller närstående till anställda har fakturerat Studiefrämjandet på så sätt att det framför allt har gynnat det egna företaget eller personen. Därför ställdes frågor till ekonomiansvarig om hur jävssituationer som riskerar att uppstå vid ekonomiska transaktioner, förhindras. En brist som denna genomlysning identifierat är avsaknaden av en nationell, strukturerad rutin och dokumentation kring hur arbetsgivaren ska ta in och uppdatera information om medarbetares och förtroendevaldas förenings- och bolagsengagemang. Det saknas även en gemensam rutin för hur ekonomiska transaktioner och slutrapportering av verksamhet ska hanteras vid risk för jäv. I nuläget hanteras vanligtvis situationer då en arrangemangsansvarig är involverad i en förening som ska erhålla en kostnadsersättning så att ytterligare en person granskar utbetalningen innan den går till slutattestering. Detta är en god ordning som behöver implementeras i hela organisationen och följas upp.

De kontroller som gjorts av utbetalningar till anställda, med ett bolagsengagemang, visar att dessa utbetalningar har varit relevanta utifrån Studiefrämjandets behov samt rimliga i sin omfattning. Inga tecken på att de anställda som, till sitt bolag, fått utbetalningar kopplade till en viss verksamhet, själva varit deltagare eller cirkelledare i den verksamheten har hittats.

I *Åtgärdsplanen*, som togs fram efter missförhållandena i Västmanland, återfinns att en jävspolicy ska tas fram. Det är ett arbete som är av högsta vikt och som bör kompletteras med tillhörande riktlinjer och rutiner.

4.3 Rimlighetsbedömningar

Rimlighet granskades i både Fenixprojektets första och andra fas med insatser i form av:

- 3-i-topp-analyser och -samtal
- workshoppar på avdelning
- workshoppar med verksamhetschefer
- enkätundersökning med arrangemangsansvariga och förtroendevalda
- processer i projekt- och styrgrupp i syfte att arbeta fram nationella volymtak och strykningsgrunder.

Rimlighetsbedömningar är ett viktigt och svårt arbete som måste genomföras kontinuerligt i verksamheten. Trots att det är subjektiva bedömningar som ligger till grund för rimlighetsbedömningar finns det naturligtvis fall som måste anses som orimliga.

Enklare att rimlighetsbedöma egen verksamhet

3-i-topp-granskningen visade att en del medarbetare hade svårt att beskriva ett strukturerat kvalitetsarbete på

avdelningsnivå. Andra tyckte att en fullgod rimlighetsbedömning framför allt borde grunda sig i förtroende och tillit till samarbetsparten. Goda relationer beskrevs som en grundförutsättning för ett fungerande samarbete, men hur dessa relationer sedan kan knytas ihop med ett lokalt kvalitetsarbete för att landa i en tillfredsställande rimlighetsbedömning av verksamhetsvolym skiljer sig åt. Vissa hänvisade till att vi arbetar i en tillitsbaserad bransch och uttryckte tydlig oro kring den senaste tidens utökade kontroller.

Inom ramen för behandling av frågor om anordnarskap framgick det också att rimlighetsbedömningar ansågs som betydligt enklare i Studiefrämjandets egen verksamhet, så kallad "programförd" eller "öppen" verksamhet, utan samverkanspart. Detsamma gällde verksamhet som genomförs i Studiefrämjandets egna lokaler.

Några medarbetare lyfte också svårigheten i att det dels generellt, dels i och med detta projekt, har blivit så stort fokus på kontroll att det finns en risk att tappa verksamhetens mål och syfte ur sikte. Det blev tydligt att samarbeten med framför allt föreningar och större organisationer föder de största diskussionerna och funderingarna. Komplexiteten och de ibland upplevda målkonflikterna mellan tillit, kontroll, löpande kvalitetsarbete och uppföljning är ett viktigt område att fördjupa i fortsatta samtal och utvecklingssteg.

Viss samsyn trots komplex fråga

Resultaten från undersökningarna om rimlighet ger inte en entydig bild, vilket bekräftar frågans komplexitet. Resultaten från workshopparna visade att det å ena sidan saknas en gemensam bild av rimlighetsbedömningar inom Studiefrämjandet. "Det beror på" var den vanligast använda frasen i diskussioner om rimlighet. Självklart har ämne, samarbetsparter, geografiska faktorer och frågan om i vilka lokaler verksamheten bedrivs betydelse. Vilken verksamhetsvolym mätt i timmar en arrangemangsansvarig anställd kan ansvara för beror på antalet arrangemang, ledare och samverkande parter.

Å andra sidan visar enkätundersökningen, som besvarades av 200 arrangemangsansvariga medarbetare och 45 förtroendevalda, att det finns en samstämmighet kring vad som är orimligt. På frågan "När bedömer du, att det blir en orimlig timvolym per heltidsanställd arransvarig per år, för att kunna säkerställa anordnarskapsvillkoren?" angav exempelvis drygt två tredjedelar (68 procent) av respondenterna en gräns under 20 000 studietimmar, och nästan hälften en gräns under 10 000 studietimmar. Vidare angav sju av tio (73 procent) att en heltidsanställd kan ansvara för ungefär 100 ledare eller färre, för att kunna säkerställa anordnarskapsvillkoren.

De strykningsskäl som beskrivs i avsnitt 3.6 är framarbetade av styrgruppen för projektet. Studiefrämjandet bedömer att volymer i verksamheten över dessa mått medfört oacceptabla risker avseende anordnarskap. Fördelen med den valda metoden är att den framgent kan vidareutvecklas och implementeras internt i syfte att skapa en enhetlig problematisering och bedömning av rimlighet. Strykningar av verksamheten baserat på detta redogörs för under avsnitt 5 och statsbidrag för detta kommer självklart återbetalas.

4.4 Anordnarskap

Frågor om anordnarskap granskades utifrån ett flertal olika metoder: genom 3-i-topp-metoden, i form av den externa kvalitativa intervjustudien samt, indirekt, under workshopparna om rimlighet. 3-i-topp hade som metod det tydligaste fokuset på anordnarskap och merparten av den nedanstående diskussionen utgår från insikter som inhämtats inom ramen för denna metod.

Utgångspunkten för 3-i-topp-metoden är både kvalitativ och kvantitativ till sin karaktär, och lyckas därmed fånga de utmaningar som studieförbund ställs inför på ett adekvat och effektivt sätt. En tydlig överlappning kunde

iakttas mellan verksamheterna som förekom i den kvantitativa granskningen av riskverksamhet och den som lyftes och behandlades genom 3-i-topp-metoden. Under projektets gång uppfattades det som en styrka att verksamheterna belystes från flera håll.

4.4.1 Kvalitet och volym

I Studiefrämjandet råder nolltolerans mot fusk och oegentligheter i verksamheten. Denna genomlysning visar att det finns en stor samsyn kring detta i hela organisationen och det betraktas som mycket allvarligt att Studiefrämjandet flertalet gånger har brustit i detta. Studiefrämjandet behöver och ska fullt ut ta ansvar för det som skett och sker.

Granskningen visar också att det inte råder något tvivel kring att den stora majoriteten av Studiefrämjandets verksamhet utgår ifrån målet att bedriva kvalitativ folkbildning enligt statens syften. Hur resonemangen gått kring hur den egna verksamheten uppfyller dessa syften har dock skilt sig åt. Vissa resonemang visade på svårigheterna i att våga ifrågasätta de egna avvägningarna och ompröva tidigare bedömningar.

Från volym till kvalitet

Många medarbetare påpekade att folkbildningsetik och kvalitetsfrågor på intet sätt är nya för organisationen. Något som dock angavs ha förskjutits de senaste åren är balansen mellan kvalitetsfrågor och volymmål. Tidigare huvudfokus låg på volymmål eftersom det betraktats som mätbart och intäktsgenererande, och det som således säkrar verksamheten. Vissa gick till och med så långt som att säga att det förut, och under lång tid, varit självklart att mål om ökad volym viktats allra mest i verksamhetsplaneringen. Att detta sedan har börjat ifrågasättas utifrån vad som bedöms som den mest kvalitativa folkbildningsverksamheten leder till den reflektion som är den mest frekventa i alla kvalitativa delar: "Hur löser vi paradoxen, att vi ska och vill bedriva kvalitativ verksamhet som mäts med kvantitativa mått utan att det leder till en inflation av rapporterade timmar?"

Det är över 200 enskilda medarbetare och chefer som analyserat och reflekterat kring sin verksamhet i 3-i-topp-granskningen. Även om det finns gott om exempel i underlaget på att verksamhet kan vara både högkvalitativ och volymrik är det slående att en stor majoritet av de verksamheter som valts ut som de bästa är mindre verksamheter, ibland också sådana som är finansierade av andra medel än stats- och kommunanslag. En förklaring är att dessa verksamheter kräver mer tid och engagemang än vad personalen emellanåt har möjlighet att lägga på den "vanliga" verksamheten. Slutsatsen kan inte dras för långt och det vore ett stort misstag att tolka modellen på ett sätt som likställer hög kvantitet med låg kvalitet, men det är ändå tydligt att det i många fall kan finnas en målkonflikt mellan hög kvalitet och stor volym. Denna slutsats bekräftas också i den enkät kring rimlighet som gjorts. Alltför stora volymer studietimmar per arrangemangsansvarig, för många cirkelledare att ha kontakt med och för många samverkanspartner att ansvara för är tydliga riskindikatorer.

Den kvalitativa externa intervjustudien benämner denna problematik som "billig och dyr"-verksamhet: "att verksamhet som följer riktlinjerna för statsbidrag och genererar stor volym...kan frigöra resurser för mer angelägna insatser, exempelvis med mer svårarbetade målgrupper och/eller där verksamhetsvolymen inte är så omfattande". Detta synsätt visar på "beroendet av verksamhet som genererar volymer. Att enbart ägna sig åt aktiviteter som genererar få studietimmar och kräver stora insatser, exempelvis för att nå nya målgrupper...är i längden inte ekonomiskt möjligt – fast det kan vara folkbildningspolitiskt önskvärt".

Branschgemensam utmaning

Avvägningarna mellan kvantitet och kvalitet, "lönsam" respektive "resurskrävande" folkbildning är svåra,

högaktuella och inte minst viktiga att ha i åtanke. Detta är avvägningar som alla studieförbund ställs inför eftersom det delvis är ett resultat av bidragssystemet. Dessa frågeställningar är därför branschgemensamma och viktiga att hantera i kommande bidragssystemsöversyner.

4.4.2 Ett kvalitetsarbete i förändring

Granskningen av och reflektionerna kring kvalitetsarbetet visar att Studieförbundet befinner sig i ett spänningsfält av hur verksamhetens mål ska uppnås och villkoren tolkas, här nedan visualiserat som hörn i en triangel som visar tre dimensioner. Analysen är komplex. Bilden schematisk. Det går inte att placera varken enskilda avdelningar eller grupperingar av verksamhetsansvariga helt i ett specifikt hörn. Slutsatsen från de reflektioner som gjorts både av individer och avdelningar är att organisationen som helhet rör sig inom denna triangel.

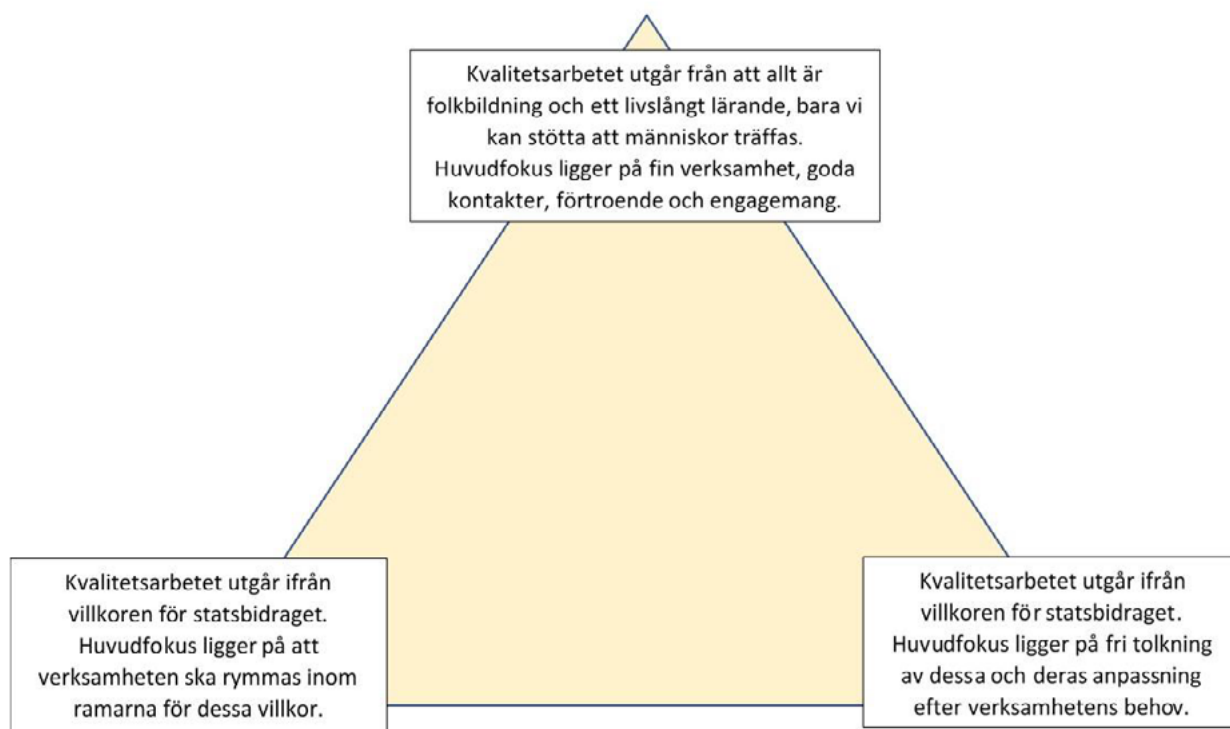


Bild 2. Tre dimensioner av spänningsfältet i Studieförbundets kvalitetsarbete.

Det kan finnas parametrar för ett fungerande kvalitetsarbete inom varje hörn av denna triangel, men inget av dem uppnår ensamt önskad effekt. Att på detta sätt beskriva det spänningsfält som finns inom organisationen kan därför förstärka och på ett konstruktivt sätt fortsätta utvecklingen av ett kvalitetsarbete som syftar till att förena det som kan upplevas som ytterligheter till en stabil målbeskrivning enligt nedan.

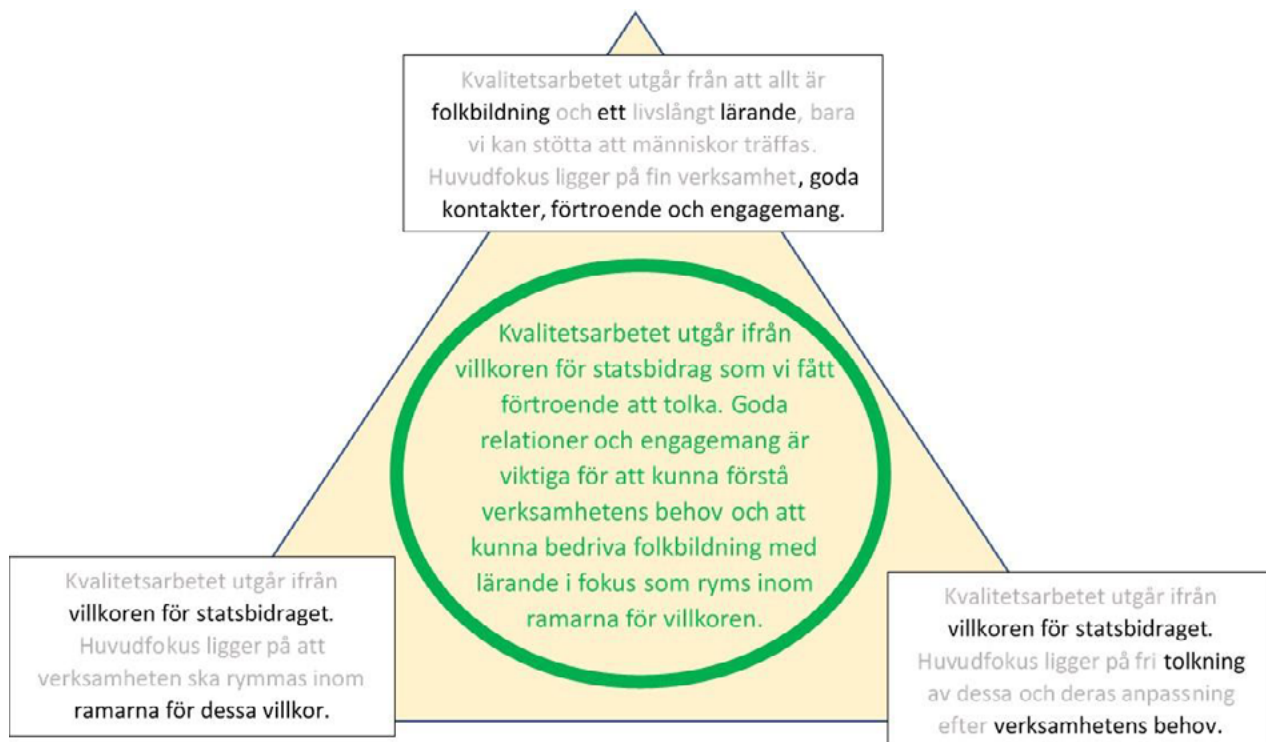


Bild 3. Målbeskrivning av Studiefrämjandets kvalitetsarbete.

I den kvalitativa intervjustudien lyfter flera att "man alltid pratat kvalitet men ändå framtonar en bild av att det på senare tid skett förändringar i det sätt på hur dessa diskussioner förs och hur kvalitetsarbetet organiseras (...) Alla känner till det förstärkta fokus på dessa frågor som nu gäller (...) Grundinställningen till denna utveckling är, i allt väsentligt, positiv".

Flera avdelningsrapporter visar att detta anammats och att det finns en skillnad mot ett tidigare arbetssätt: "Tidigare har frågan varit: 'Vad är rapporteringsbart för att vi ska kunna öka?'. Nu är frågan: 'Vad bör rapporteras som statsbidragsberättigad folkbildning'".

Analysen som detta projekt möjliggjort visar att det finns många steg att fortsätta utveckla. Att det finns en medvetenhet om potentiella problem och en positiv inställning brett i organisationen till att ta sig an denna uppgift är mycket hoppfullt. Avgörande steg har redan tagits och förändringsprocesser av detta slag tar tid. Insikterna från Fenix-projektet ger hela organisationen näring för att fortsätta på den inslagna vägen.

4.4.3 Anordnarskap i verksamhet med samverkanspart

Såväl den externa intervjustudien som 3-i-topp-granskningen visar på en skiljelinje mellan verksamhet som bedrivs med samverkanspartner å ena sidan, och verksamhet som Studiefrämjandet ensamt arrangerar å andra sidan, i avvägningar av rimlighet och anordnarskap. Medan den egna verksamheten, ofta kallad "öppen verksamhet" eller "programförd verksamhet", uppfattas av flertalet inom organisationen som okomplicerad och

självlärar i fråga om anordnarskap och rimlighet, är det främst samarbeten med föreningar och andra organisationer som ger upphov till diskussioner och ifrågasättanden i frågor om anordnarskap.

Lärdomar av tidigare uppdagade missförhållanden visar också att det är främst i dessa verksamheter som de största oegentligheterna funnits. Det måste dock betonas att verksamheten som Studiefrämjandet bedriver utan andra samverkanspartner, oftast betalkurser, sällan inkluderar de målgrupper som behöver nås för att uppnå mål om minskade bildningsklyftor i samhället.

Problematisering av incitamentsstruktur

Det är ofta i samarbeten med föreningar som de största timvolymerna återfinns. Detta har ibland varit detsamma som stort ekonomiskt stöd. Om ett förhållningssätt internt, och en förväntan från den samverkande föreningen, är att de som rapporterar många timmar förtjänar motsvarande ekonomisk ersättning finns här ett svåröverbunnet incitament för överrapportering av verksamhet. Denna typ av schabloniserade ersättningar är inte tillåtet och det är bekymmersamt att detta arbetssätt bitit sig kvar inom delar av verksamheten.

För att studera detta närmare har frågor lyfts kring specifikt detta i granskningsprojektet. Det som kan konstateras är att det förekommit ett likställande mellan det system som används för att fördela bidragen till, mellan och inom studieförbunden med det som använts för att stötta våra samverkanspartner. Ett sådant synsätt riskerar dock att distansera Studiefrämjandet från samverkansparten och verksamheten. Kopplingen mellan ekonomi och stöd till verksamheten måste göras mycket svagare och fokus tydligare vara på det pedagogiska stödet. Ett genuint gott anordnarskap möjliggör både korrekta bedömningar av verksamhetens rimlighet och att ge ett behovsprövat stöd. Vikten av att utveckla resonemangen, kunskapen och diskussionen kring Studiefrämjandets anordnarskap i verksamheten synliggörs återigen.

Lokaler som framgångsfaktor

Studiefrämjandets egna lokaler har vidare beskrivits som en stor framgångsfaktor för ett starkt anordnarskap och säkra rimlighetsbedömningar. Att kunna erbjuda ändamålsenliga lokaler till en bred folkbildningsverksamhet ses av de flesta som en nödvändighet för att verksamheten överhuvudtaget ska kunna bedrivas. Flera ser dessa dessutom som ett viktigt bidrag för samhällsutveckling: "Vi ser öppna, generösa mötesplatser med låga trösklar i studieförbundens regi som en demokratifråga och ett grundvillkor för att lyckas med ett av våra uppdrag – att bredda demokratin". Av samma anledning som man ser lokaler i egen regi som ett måste för framförallt en av folkbildningens viktigaste målgrupp, grupper utan egna ekonomiska muskler, ser man också utmaningarna som ligger i åtagandet av att driva egna verksamhetshus: det är resurs-, personal- och tidskrävande. Respondenterna vittnar om att en viktig satsning på lokaler behöver gå hand i hand med ett budgetarbete som inkluderar andra finansieringsformer än stats- och kommunbidrag.

Utmaningar

De största utmaningarna som beskrivits i granskningen är i att leva upp till det goda anordnarskapet i det dagliga samarbetet, snarare än i det formella anordnarskapet i form av Studiefrämjandets synlighet i marknadsföringsmaterial, i lokaler, på scener och dylikt.

Trots att anordnarskapet har flera olika perspektiv som kan mynna ut i olika tillämpningar, så är det respondenternas slutsats att det som krävs för att uppfylla kravet, oavsett tillämpning, är tid. Personalens tid för det enskilda samarbetet, den enskilda verksamheten, det enskilda mötet med cirkelledaren. Bristen på tid betraktats som det största hotet mot ett fullgott anordnarskap i all verksamhet.

Merparten av de arrangemangsansvariga som deltog i 3-i-topp-granskningen ansåg att de lyckas balansera relativt sett stora volymer med ett gott anordnarskap. En oro över ohållbara arbetssituationer och en påtaglig konkurrenssituation gentemot andra studieförbund lyftes dock fram. Det är uppenbart att Studiefrämjandet bitvis har en stor "arbetsgivaraskuld", en skuld som enbart kan tas igen genom ett tydligt och gott ledarskap, medvetna prioriteringar och insatser. De kompetensutvecklingsinsatser som planeras, inklusive chefs- och ledarskapsutbildningar, blir här en viktig pusselbit i arbetet för att säkerställa såväl en god arbetsmiljö som ett gott anordnarskap.

5. Justering av verksamhet

Granskningen har resulterat i att Studiefrämjandet väljer att justera verksamhet till en total omfattning om 435 389 studietimmar för perioden 2017–2019 där 127 636 studietimmar avser 2017, 158 231 studietimmar 2018 och 149 432 studietimmar 2019. Totalt justeras verksamhet med 6173 unika deltagare i studiecirklar och annan folkbildning samt 78 kulturprogram. Strykningarna genomförs baserat på metoderna som beskrivs i 4.1, *Granskning av riskverksamhet*, och i 3.6, *Rimlighetsbedömningar*. Fördelningen av strykningar baserat på dessa metoder redogörs för i nedanstående tabeller.

5.1.1 Justeringar av verksamhet - granskning av riskverksamhet

Folkbildningsrådet har uppmanat Studiefrämjandet att granska 2019 års verksamhet och dra slutsatser för 2018 och 2017. I dessa slutsatser har det fullt ut utgått från den utredda situation som gäller för 2019. Detta innebär att:

- Om all verksamhet med en förening justeras 2019 och Studiefrämjandet har haft samarbete med denna förening tidigare år justeras alla arrangemangen för denna förening även 2018 och 2017.
- Om endast verksamhet med enskilda ledare justeras hanteras detta på samma sätt bakåt i tiden, givet att denna ledare har varit verksam i samma förening dessa år.

Utifrån ovan beskrivna metod anser Studiefrämjandet att 186 128 studietimmar i arrangemangstyp 1 Folkbildning behöver justeras för åren 2017 - 2019. Detta motsvarar 2,5 procent av den totala verksamhetsvolymen för den aktuella tidsperioden. Nedanstående tabell redogör i detalj för den justerade volymen inom den ordinarie folkbildningsverksamheten.

	Arrangemangstyp 1 Folkbildning			
	År 2017	År 2018	År 2019	Totalt
Studiecirkel, Timmar	33 327	64 093	78 820	176 240
Studiecirkel, Unika deltagare	487	874	1 374	2 735
Annan folkbildning Timmar	1 395	3 344	5 149	9 888
Annan folkbildning Unika deltagare	24	328	396	748
Kulturprogram Arrangemang	25	30	23	78

Tabell 2. Justerad verksamhet åren 2017 - 2019 (Arrangemangstyp 1 Folkbildning). Riskverksamhet

För de arrangemangstyper som utgörs av särskilda bidrag – Svenska från dag ett, Vardagssvenska och Uppsökande och motiverande insatser för utrikes födda kvinnor – anser Studiefrämjandet att sammanlagt 9293 studietimmar behöver justeras för perioden 2017 – 2019. Nedanstående tabell redogör för justerade timmar och unika deltagare inom dessa tre arrangemangstyper.

Arrangemangstyp 2, 3 och 6 Särskilda bidrag för asyl och för utrikes födda kvinnor				
	År 2017	År 2018	År 2019	Totalt
Studiecirkel, Timmar	-	5 154	4 054	9 208
Studiecirkel, Unika deltagare	-	107	183	290
Annan folkbildning Timmar	-	80	5	85
Annan folkbildning Unika deltagare	-	15	98	113

Tabell 3. Justerad verksamhet åren 2017 – 2019 (Arrangemangstyp 2, 3 och 6). Riskverksamhet

5.1.2 Justering av verksamhet – rimlighetsbedömningar

De justeringar som genomförs baseras på de strykningsskäl som framarbetats kring rimlighet. Gränsvärdena definierades, baserat på diskussioner och bedömningar inom styrgruppen, till 20 000 studietimmar, 100 ledare och 300 arrangemang per arrangemangsansvarig.

När en arrangemangsansvarigs verksamhet har överskridit alla tre ovan nämnda rimlighetstak om volym har justeringarna av den identifierade verksamheten gjorts utifrån ett tak för hur många timmar en deltagare kan rapportera i denna verksamhet. Taket för deltagande per person och år i denna verksamhet har anpassats till Folkbildningsrådets gränsvärden för 2021 och således fastställts till 480 studietimmar. Det som justeras i, enligt ovan, identifierad verksamhet är de arrangemang där antalet personer som understiger 481 timmar är färre än tre. Detta innebär tex. att en cirkel med fyra deltagare i vilken två av dessa har över 480 timmar totalt under året stryks från arrangemanget. Om det är en cirkel med fyra deltagare och en av dessa har över 480 timmar totalt under året stryks inte arrangemanget. Om den arrangemangsansvariga dessutom har fungerat som cirkelledare eller deltagare har motsvarande metod använts för att stryka verksamhet.

Samma metod har tillämpats för respektive år. Justeringarna innebär att totalt 239 606 studietimmar justeras för perioden 2017–2019 i arrangemangstyp 1 Folkbildning. Detta motsvarar 3,5 procent av den totala verksamhetsvolymen för den aktuella tidsperioden. Nedanstående tabell redogör i detalj för den justerade volymen inom den ordinarie folkbildningsverksamheten.

Arrangemangstyp 1 Folkbildning				
	År 2017	År 2018	År 2019	Totalt
Studiecirkel, Timmar	87 567	82 239	59 026	228 922
Studiecirkel, Unika deltagare	648	727	661	2036
Annan folkbildning Timmar	5 315	3 045	2 324	10 684
Annan folkbildning Unika deltagare	106	58	63	227

Tabell 4. Justerad verksamhet åren 2017- 2019 (Arrangemangstyp 1 Folkbildning). Rimlighetsbedömningar

För de arrangemangstyper som utgörs av särskilda bidrag – Svenska från dag ett, Vardagssvenska och Uppsökande och motiverande insatser för utrikes födda kvinnor – anser Studieförbundet att sammanlagt 362 studietimmar behöver justeras för perioden 2017 – 2019. Nedanstående tabell redogör för justerade timmar och unika deltagare inom dessa tre arrangemangstyper.

Arrangemangstyp 2, 3 och 6 Särskilda bidrag för asyl och för utrikes födda kvinnor				
	År 2017	År 2018	År 2019	Totalt
Studiecirkel, Timmar	32	276	54	362
Studiecirkel, Unika deltagare	3	14	7	24
Annan folkbildning Timmar	-	-	-	-
Annan folkbildning Unika deltagare	-	-	-	-

Tabell 5. Justerad verksamhet åren 2017- 2019 (Arrangemangstyp 2, 3 och 6). Rimlighetsbedömningar

6. Slutsatser och åtgärder

Studiefrämjandet är en stor organisation med nära 500 medarbetare, över 100 förtroendevalda och fler än 10 000 studiecirkelledare. Vi har verksamhet i nästan samtliga av Sveriges kommuner och tillsammans med 19 olika medlemsorganisationer. Dessutom verkar Studiefrämjandet i en bransch, folkbildningen, till sin natur kvalitativ, som utgår från en holistisk människosyn och från statens fyra, väldigt övergripande syften.

I en verksamhet som denna är det fullt naturligt att det finns variationer, olika synsätt och olika arbetssätt. Det är dock uppenbart att Studiefrämjandet historiskt inte förmått säkerställa en tillräckligt stor samordning, samsyn och villkorsefterlevnad. Inte minst de större missförhållanden som hanterats de senaste åren bekräftar detta, men denna granskning belägger också delvis insikten.

En övergripande slutsats är att Studiefrämjandet befinner sig i en omfattande transformation. Organisationen förflyttar sig till kvalitet framför kvantitet, syfte framför aktivitet, förändring och utveckling framför ett konserverande.

Transformationen har initierats som ett resultat av tidigare missförhållanden, men drivs också på av att Studiefrämjandet under 2020 utarbetar en ny strategi för nästa decennium. Strategiarbetet kompletterar nulägesanalysen med fler perspektiv och tydliggör behovet av förändring för att Studiefrämjandet även i framtiden ska vara en relevant och stabil folkbildande kraft.

Mitt i en förändring kan det vara vanskligt att dra för stora slutsatser av vad som ger resultat och vad som behöver förändras. Samtidigt är det tydligt att de större kriser som Studiefrämjandet har gått igenom de senaste åren har lett till ett kontinuerligt lärande och utveckling. De åtgärdspaket som tagits fram och implementerats har gett och ger resultat vilket är tydligt i denna granskning. Mycket arbete återstår dock. Studiefrämjandet måste vara i kontinuerlig förändring och utveckling, inte bara utifrån samhällets behov utan också sett ur ett kvalitetsperspektiv.

Många av de åtgärder som beslutades om efter upptäckten av oegentligheterna i Västmanland år 2019 är genomförda och har redan börjat få effekt. En del arbete i denna plan återstår dock. Några av slutsatserna i denna granskning bekräftar behovet av dessa åtgärder medan andra behöver justeras eller vidareutvecklas parallellt med att nya åtgärder behöver beslutas om och genomföras.

6.1 Roller, styrning och uppföljning

Studiefrämjandets förbundsstyrelse är ansvarig för hur statsbidraget används och att användningen följer de villkor som Folkbildningsrådet satt upp. Samtidigt bedrivs verksamheten i juridiskt fristående avdelningar vars styrelser naturligtvis har ett ansvar för den lokala verksamheten och användande av statsbidraget. Organisationens olika enheter hålls övergripande samman av till exempel stadgar och policyer, men i den operativa vardagen baseras den organisationsinterna samverkan främst på informella styrmedel.

Studiefrämjandets riksförbund är ansvarig, på förbundsstyrelsens uppdrag, för uppföljning och kontroll av verksamheten. Avdelningarna genomför en egenkontroll som från och med år 2020 är likadan i alla avdelningar. Även om samtliga medarbetare har ansvar för att kontinuerligt arbeta med kvalitet i verksamheten blir majoriteten av de mer formella och strukturerade uppföljningarna reaktiva då de sker efter att verksamheten ägt rum, efter att kostnadsersättningar betalats ut och efter att verksamheten rapporterats. Det dagliga

kvalitetsarbetet, som ska säkerställa att verksamheten är god, gör nytta och följer villkor och regler, beror i stor utsträckning på den lokala avdelningens fokus, syn på kvalitet och anordnarskap samt det lokala ledarskapet.

Det är av avgörande vikt för Studiefrämjandet att kvalitetsarbetet i högre grad kan göras proaktivt, förebyggande. För att detta ska vara möjligt krävs större samordning och samsyn på allt från anordnarskap och rimlighet till medarbetar- och ledarskap samt Studiefrämjandets roll och organisation. Några viktiga insatser för detta redogörs för nedan och inkluderar kompetensutvecklingsinsatser och ytterligare utveckling av avdelningarnas egenkontroll.

Folkbildning är en tillitsbransch, men tilliten måste förhålla sig till något. I folkbildningens fall handlar det bland annat om tillit gällande att verksamheten har statens syften som utgångspunkt, förhåller sig till villkor och regelverk, och följs upp och kontrolleras på ett tillräckligt bra sätt. Transparens och öppenhet samt kompetenssatsningar för personal är viktiga insatser men tidigare missförhållanden i Studiefrämjandet samt denna granskning pekar också på att Studiefrämjandets styrning inte är tillräckligt tydlig och att uppföljningen därmed blir försvårad. För att på allvar komma till rätta med de problem som organisationen har krävs att rollerna tydliggörs och att styrningen förbättras.

Med förtroende och tillit följer ansvar och då måste också ansvaret kunna avkrävas. Utan tydligare roller och styrning riskerar kvalitetsarbetet och uppföljningen att även framledes vara reaktiv.

6.2 Utveckling av arbetet kring anordnarskap och rimlighet

Såväl 3-i-topp-metoden som rimlighetsmomenten i utredningen har varit mycket klagande i frågan om Studiefrämjandets syn på anordnarskap och rimlighet. Det är glädjande att konstatera att majoriteten av Studiefrämjandets medarbetare har ett aktivt reflekterande förhållningssätt kring dessa begrepp och en förmåga att problematisera de svåra gränsdragningar som måste göras i arbetet. Det finns också en relativt stor samsyn kring vad som är orimligt och hur ett gott anordnarskap ser ut. Samtidigt är det tydligt, vilket framgår i avsnitt 4.4.2, att det finns ett spänningsfält kring hur detta tolkas.

Anordnarskap och rimlighet är två centrala begrepp inom den statsbidragsfinansierade folkbildningen. Eftersom begreppen är en fråga om bedömningar är inte tillämpningsdokument med hårda, objektiva regler helt användbart. Sättet att hantera detta är systematiska diskussioner och kontinuerlig kompetensutveckling.

Det är uppenbart att denna typ av diskussioner i alltför liten utsträckning förts på alla håll i Studiefrämjandet. Vi ser stora lokala variationer, vilket å ena sidan är problematiskt men å andra sidan gör att det finns goda exempel att lära av.

En översyn av Studiefrämjandets interna utbildnings- och kompetensutvecklingsprogram för medarbetare och förtroendevalda är initierat, delvis mot bakgrund av *Åtgärdsplanen*. Denna granskning ger ytterligare stöd för att introduktion av anställda och förtroendevalda, utbildning av dessa samt kontinuerlig kompetensutveckling är avgörande för en god, kvalitativ och korrekt folkbildningsverksamhet.

Som komplement till nya utbildningar och strukturerade kompetensutvecklingsinsatser finns det anledning att utreda hur interna mentorskapssystem kan utvecklas för att främja kvalitet och lärande. Ytterligare en möjlighet är att introducera en roll som "senior verksamhetsutvecklare".

Fokus i Studiefrämjandets uppföljningsarbete har i alltför stor utsträckning legat på siffror, det kvantifierbara. Det finns en motsättning och en försvårande omständighet att när styrningen försökt vrida fokus från kvantitet till kvalitet har såväl vår interna som externa uppföljningar riktat in sig allt mer på kvantitativa mått. Vägen framåt ligger i projekt Fenix-modellens framgångsrika kombination av kvalitativa, strukturerade metoder och kvantitativa urval och uppföljningskriterier baserat på riskanalyser. Därför kommer den organisationsgemensamma modell för avdelningarnas egenkontroll som introducerades år 2020 vidareutvecklas utifrån lärdomarna i detta granskningsprojekt. Ytterligare en slutsats är att de volymtak för rimlighet som i denna granskning identifierats, både avseende studietimmar och cirkelledare, är en värdefull riskindikator vid bedömningar av rimlighet och anordnarskap. Målsättningen är att integrera kombinationen av kvantitativa, riskbaserade uppföljningsmetoder med kvalitativa modeller i det löpande utvärderings-, utvecklings- och uppföljningsarbetet på såväl lokal som nationell nivå.

6.3 Behovet av ett nytt system för fördelning av statsbidrag

Granskningen har visat tydliga behov av att stärka Studiefrämjandets kvalitetsarbete för att i sin tur stärka organisationen som mottagare av statsbidrag. Arbetet med granskningen har också, i flera avseenden, visat på utmaningarna som skapas av hur systemet för fördelning av statsbidrag är utformat.

Även om det inte råder något tvivel om att den verksamhet Studiefrämjandet bedriver ska följa gällande villkor och regler försvåras den omställning Studiefrämjandet genomgår och som tar sikte på kvalitativ folkbildningsverksamhet, av det faktum att statsbidrag, det som ur ett ekonomiskt perspektiv primärt möjliggör genomförandet av vår verksamhet, fördelas med kvantitet som absolut främsta fördelande faktor. I resonemang om anordnarskap kan de problem detta medför skönjas. Verksamhet som bedöms ha högst kvalitet är sällan den verksamhet som genererar mest medel. Nuvarande system för fördelning av statsbidrag skapar incitament för att fokusera på verksamhet som utmärker sig genom stor volym snarare än hög kvalitet och det skapar incitament för överrapportering av verksamhet. Detta riskerar att ha kraftigt negativa effekter för folkbildningen i stort. Istället för att prioritera verksamhet med målgrupper där folkbildningen kan göra störst skillnad, där möjligheter till faktisk utjämning av bildningsklyftor existerar, riskerar fokuset att hamna på målgrupper som behöver mindre stöd och där vårt anordnarskap av naturliga skäl riskerar att bli svagare. Studiefrämjandet välkomnar därför en översyn av statsbidragssystemet med fokus på att tydligare lyfta kvalitativa markörer före kvantitativa.

6.4 Transparens och öppenhet

Tillit är som sagt avgörande för folkbildningen och hänger intimt ihop med öppenhet. Genom en ökad öppenhet kan Studiefrämjandet inte bara förbättra förtroendet för oss som bildningsaktör externt, utan också få en stor möjlighet till ökat internt lärande och utveckling genom intern öppenhet. Lärandet och delningen av goda exempel blir i sig en katalysator för såväl kvalitets- som verksamhetsutveckling. Därför ska Studiefrämjandet gå i bräsch för en transparent folkbildning. Sedan tidigare finns ett förbundsstämmobeslut på att ta fram ett styrdokument för ökad transparens, vilket också är en del av *Åtgärdsplanen* som togs fram 2019. Studiefrämjandet kommer också ta fram ett ramverk för kvalitetsredovisning utifrån vilket en årlig redovisning kommer göras i samband med bokslutet. I detta arbete välkomnas alla studieförbund som vill att delta. På så vis kan en branschstandard för transparens och kvalitet etableras vilket kommer öka vår trovärdighet och relevans.

Studiefrämjandets övertygelse är att folkbildningens tillitsbaserade styrningsmodell är avgörande för folkbildningens möjlighet att vara en självständig kraft för föreningsliv och individ.