

Rådgivningsrapport

Utredning av modell för bidrag till studieförbund

Projektledare

Said Ashrafi

Projektmedarbetare

Per Larsson

Simon Löwenthal

November 2016

Botkyrka Kommun

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund till uppdraget	4
1.2. Metod och genomförande	4
1.3. Avgränsning.....	4
2. Allmänt om folkbildning	5
2.1. Kort historik	5
2.2. Studieförbunden.....	5
2.2.1. Verksamhetsformer.....	6
2.3. Statsbidrag till studieförbund	7
2.4. SKL och kommunernas roll för studieförbunden	8
3. Tre exempelkommuner	9
3.1. Stockholms stad.....	9
3.1.1. Kriterier för stöd.....	9
3.1.2. Förändringar i modellen inför treårsperioden 2017-2019.....	10
3.1.3. Kvalitativa bedömningsgrunder	10
3.1.4. Dialog och administration	11
3.2. Malmö stad	11
3.3. Södertälje kommun	12
3.4. Dialogmodell- exempel Falkenberg	13
4. Botkyrka kommun och studieförbunden	15
4.1. Strategi kreativa Botkyrka	15
4.2. Utredningar	16
4.2.1. Översyn av bidragssystemet för studieförbunden	16
4.2.2. Botkyrka och studieförbunden	16
4.2.3. Botkyrkas nuvarande modell.....	17
4.3. Botkyrka och föreningar	17
5. Analys	19
5.1. Intervjuer med studieförbund.....	19
5.2. Det statliga bidraget till folkbildningen	19
5.3. Komponent - Grundstöd	20
5.3.1. Fördelar.....	21
5.3.2. Utmaningar.....	21
5.4. Komponent - Målgrupper.....	22
5.4.1. Fördelar.....	22
5.4.2. Utmaningar.....	23

5.5.	Komponent – Kommunens mål	23
5.5.1.	Fördelar.....	23
5.5.2.	Utmaningar.....	23
5.6.	Förslag (1)	24
5.6.1.	Uppskattad tidsåtgång för handläggning av fördelningsmodellen	24
5.7.	Förslag (2)	25
5.7.1.	Uppskattad tidsåtgång för handläggning av fördelningsmodellen	25
5.8.	Förslag (3)	26
5.8.1.	Uppskattad tidsåtgång för handläggning av fördelningsmodellen	26
5.9.	Uppföljning, utvärdering och kontroll	26
6.	Bilaga (1)	28

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Botkyrka kommun genomfört en översyn av kommunens modell för fördelning av bidrag till studieförbund. I uppdraget har ingått framtagande av 2-3 förslag till fördelningsmodeller samt beskriva respektive modells konsekvenser för studieförbunden och för kommunens egen administration.

Översynen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med representanter från både kommunen, studieförbunden, andra kommuner och organisationer.

Översynen har resulterat i tre förslag till fördelningsmodeller. De föreslagna modellerna bygger på kombinationer av olika komponenter, vilka beskrivs i rapporten. Samtliga förslagen utgår från kvalitativa kriterier som knyter till kommunen prioriterade verksamhetsområden samt statens syften. Konsekvenserna av förslagen för både kommunen och studieförbunden har analyserats och beskrivs i rapporten.

En viktig utgångspunkt som har varit vägledande för utformning av förslag till fördelningsmodellerna har varit vetskapen om att olika lösningar har olika för- och nackdelar. Ingen lösning är därför nödvändigtvis bättre än den andra, utan den lösning man väljer ska vara den lösning vars effekter bäst svarar mot de behov man upplever att verksamheten har.

Oavsett vilket förslag kommunen väljer vad gäller fördelningsprinciper av bidrag till studieförbund ser vi att kommunen utifrån riks- och väsentlighetsanalyser kontrollerar användningen av bidraget. Kommunen bör också tillse att relevanta och systematiska utvärderingar av kommunbidraget görs.

1. *Inledning*

1.1. *Bakgrund till uppdraget*

Folkbildningsrådet har antagit en ny modell för fördelning av bidrag till studieförbund. Mot den bakgrunden önskar även Botkyrka kommun se över och utveckla sin modell för fördelning av bidrag till studieförbund. Nuvarande modell utgår från deltagarantal och saknar koppling till Botkyrka kommuns övergripande vision och mål. Så långt det är möjligt ska den nya modellen för fördelning av bidrag till studieförbunden utgå från strategin Kreativa Botkyrka.

Uppdraget till PwC är att ta fram 2-3 förslag till fördelningsmodeller samt beskriva respektive modells konsekvenser för studieförbunden och för kommunens egen administration. I uppdraget ingår också att undersöka: Hur tre andra kommuner hanterar fördelningen av bidrag till studieförbund. I vilka delar folkbildningsrådets modell kan tillämpas samt att se till att förslagen harmonierar med Botkyrka kommuns modell för fördelning av föreningsbidrag. Framtagna förslag till nya fördelningsmodeller ska stämmas av med studieförbunden i syfte att ringa in vilka konsekvenser de olika förslagen får för deras ekonomi samt vilka principer de anser är viktigast att beakta vid framtagande av ny modell.

1.2. *Metod och genomförande*

För att få en helhetsbild har ett antal intervjuer planerats och genomförts med representanter från kultur- och fritidsförvaltningen. Det har även genomförts intervjuer med Stockholms stad, Malmö stad och Södertälje kommun för att ta del av deras erfarenheter av att utveckla fördelningsmodeller för bidrag till studieförbund.

Intervjuer har även genomförts med representanter från sju studieförbund för att bereda möjlighet att komma med synpunkter och kommentarer om konsekvenser av förslagen för deras verksamheter. Vidare har det förts samtal med Falkenbergs kommun och Folkbildningsrådet. Utöver det har ett antal styrande dokument, tillgängliga utredningar och rapporter samlats in och analyserats.

1.3. *Avgränsning*

Utformning av handläggningsrutiner för beslutsfattande och framtagande av beräkningsunderlag för uträkning och fördelning av bidrag mellan studieförbunden har inte omfattats av utredningen.

Vidare har framtagande av policy dokument, ställningstagande mot vilka politiska mål som ska vara vägledande för fördelningen av bidrag samt val och precisering av målgrupper inte heller omfattats av utredningen.

2. Allmänt om folkbildning

2.1. Kort historik

Folkbildningen har traditionellt sett innefattat fyra grenar: folkbibliotek, folkhögskolor, föreläsningsföreningar och studieförbund. Det statliga anslaget för stöd till folkbildningen tilldelas dock enbart folkhögskolor och studieförbund och deras verksamhet. Statligt stöd till folkbildningen har fördelats alltsedan folkbildningens framväxt på 1800-talet. Folkhögskolornas statsbidrag infördes 1872. År 1884 instiftades ett statligt stöd till populärvetenskaplig föreläsningsverksamhet, medan folkbiblioteken fått statligt stöd sedan 1905. Genom 1912 års biblioteksreform ställdes statliga medel till förfogande för föreningar med rikstäckande verksamhet och fler än 20 000 medlemmar.

Biblioteksreformen utgjorde grunden till flera av dagens studieförbund, då åtskilliga mindre biblioteksföreningar slog sig samman för att kunna ta del av statsbidraget. Bland annat resulterade sammanslagningarna i bildandet av Arbetarnas Bildningsförbund (ABF) 1912. Under efterkrigstiden byggdes folkbildningen ut i snabb takt. Genom en kungörelse 1947 fastställdes bland annat bidragsvillkoren för studiecirklar. 1960-talets skolreformer om nioårig grundskola och utvidgad gymnasieutbildning ändrade även förutsättningarna för folkbildningen som kunde starta på en högre nivå och möta delvis nya behov. Folkbildningen har varit viktig för demokratin.¹

I propositionen Allas kunskap - allas bildning, 2013/14:172 står att folkbildningen ska ge alla möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i samhället.

2.2. Studieförbunden

Studieförbunden har vuxit fram under 1900-talet och tillhandahåller ett brett utbud av studiecirklar för sina deltagare som på sin fritid väljer att förkovra och utbilda sig för att utvecklas. Folkbildningsrådet fördelar statsbidrag för folkbildningen till följande tio studieförbund. Studieförbunden är Sveriges största mötesplats för bildning och kultur och inbegriper 374 medlems- och samverkande organisationer i hela landet. Studieförbunden har olika profil och idégrund, men grunden bygger på folkbildningens idéer vilket är att utbildningen ska vara fri och frivillig. Folkbildningen riktar sig mot vuxna människor som själva bestämmer vad de vill utbilda sig inom.

Det finns tio studieförbund i Sverige:

- Arbetarnas bildningsförbund (ABF)
- Studieförbundet Bilda
- Folkuniversitetet
- Ibn Rushd studieförbund

¹ Propositionen Allas kunskap - allas bildning, 2013/14:172

- Kulturens bildningsverksamhet
- Medborgarskolan
- Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet (NBV)
- Sensus studieförbund
- Studieförbundet
- Studieförbundet vuxenskolan

2.2.1. *Verksamhetsformer*

Det finns olika verksamhetsformer för studieförbunden; studiecirklar, kulturverksamhet samt annan folkbildningsverksamhet

Studiecirklar är det som studieförbunden är mest kända för och innebär att en liten grupp människor som planmässigt bedriver studier och söker kunskap utifrån sina behov och intressen. Studiecirklar är ett pedagogiskt koncept som funnits i Sverige sedan strax efter sekelskiftet 1900. Varje år anordnas drygt 276000 studiecirklar med nästan 1,8 miljoner deltagare, varav ca 664 000 unika deltagare. I centrum står människans nyfikenhet, kreativitet och lust att lära tillsammans med andra. En studietimme i en studiecirkel är 45 minuter i en grupp om högst 12 personer. Längden för studiecirkeln kan variera men den innebär ofta tre sammankomster om vardera fyra studietimmar/veckan.

Kulturprogram handlar om att utöva och uppleva kultur. Exempelvis kan det handla om föreläsningar, föreläsningar, utställningar och andra kulturella evenemang. Mycket som visas upp har skapats i studieförbundens cirklar och i samarbete med kulturföreningar. Många kulturprogram ger även plats för professionella kulturutövare och föreläsare. Studieförbundens roll är att klargöra målen med kulturprogramverksamheten vilka ska ha en sådan utformning i tid och rum att det bidrar till att skapa delaktighet, upplevelse och eftertanke.

Annan folkbildningsverksamhet kan innebära att pröva nya, mer flexibla former och utveckla nyskapande folkbildningsverksamhet. Kravet är minst tre deltagare inklusive ledare. Sammankomsterna kan vara längre och tätare än studiecirklar och exempel på former för detta är prova på- dagar och helgkurser.

2.3. Statsbidrag till studieförbund

Statsbidraget utgör en stor del av studieförbundens totala bidrag. Villkoren för stödet regleras i Förordning (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen. De fyra syftena med statens stöd är:

- Stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin
- Bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen
- Bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället
- Bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet

Folkbildningsrådet har två grundläggande villkor för att ett studieförbund ska erhålla statsbidrag:

- Dokumentera den bidragsberättigade folkbildningsverksamheten
- Lämna de uppgifter som Folkbildningsrådet begär för att kunna fullfölja sitt myndighetsuppdrag

Enligt Förordning (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen ska det tydligt framgå att studieförbundet är ansvarig anordnare av verksamheten. Utöver dessa krav finns det sex organisatoriska villkor för att säkerställa att förbundet kan ta ansvar för verksamheten. Som ytterligare villkor finns krav på kvalitetssäkring för att, bland annat, säkerställa att reglerna för statsbidrag följs.

Statsbidrag är uppdelat i organisationsbidrag (10 % av bidraget), tillgänglighetsbidrag (8 %) och verksamhetsbidrag, som i sin tur består av de tre delarna studiecirkel (62 %), annan folkbildningsverksamhet (5 %) samt kulturprogram (15 %).

Organisationsbidraget fördelas i två delar, ett fast bidrag om tre miljoner kronor och ett som fastställs utifrån hälften av antalet unika deltagare och hälften av antalet kommuner där studieförbundet har minst 2000 studietimmar och minst 100 unika deltagare. Den rörliga delen omräknas varje år.

Tillgänglighetsbidraget har för avsikt att ge studieförbunden möjlighet att utveckla sin verksamhet för personer med funktionsnedsättning och behov av särskilt stöd. Bidraget är uppdelat i ett fast bidrag om en miljon kronor och en rörlig del baserat på antal studietimmar och antal deltagare inom ramen för avsikten med bidraget.

Bidraget för studiecirkel samt för annan folkbildningsverksamhet baseras på antalet studietimmar och antalet unika deltagare. Inom bidraget för studiecirkel ges en korttidsutbildad unik deltagare dubbelt så stort värde som en unik deltagare. Sista delen av verksamhetsbidraget är för kulturprogram och baseras på antal kulturprogram.

2.4. SKL och kommunernas roll för studieförbunden

I SKLs dokument *SKL och folkbildningspolitiken* framgår att kommuners stöd till studieförbund ungefär har halverats de senaste årtiondena. Om minskningen skulle fortsätta i samma takt kommer det sista bidraget betalas ut år 2030 enligt SKL. Trots detta identifierar SKL den bristande dialogen mellan kommunala företrädare och studieförbunden som det mest oroande.

I och med att utbildningsnivån i Sverige ökar ser SKL också ett ökat behov av icke-formella utbildningar. Det innebär utmaningar och ställer krav på de som tillhandahåller dessa utbildningar att följa med i utvecklingen. I förlängningen innebär det också utmaningar för de myndighetsnivåer som har ansvar för bildningsverksamheten i Sverige.

Ett antal viktiga punkter tas upp av SKL, bland annat att det behövs kontinuerlig dialog mellan folkbildnings organisationer och kommuner/landsting. En ytterligare viktig punkt är att SKL anser att stödmodeller för bidragen bör ta hänsyn till både kvalitet och kvantitet hos studieförbunden.

3. *Tre exempelkommuner*

I samråd med Botkyrka kommun har tre kommuner som delar ut stöd till studieförbund studerats. Dessa är Stockholms stad, Malmö stad samt Södertälje kommun. Studien har gjorts genom intervjuer med berörda handläggare samt genomgång och analys av relevant dokumentation. Nedan görs en redogörelse av dessa kommuners modeller för fördelning av bidrag till studieförbunden.

3.1. *Stockholms stad*

Stockholms stads nuvarande modell har utvecklats som ett resultat av en utredning som gjordes sedan 2011. Anledningen till att Stockholms stad började utvärdera sin modell var att det uppdagades att vissa studieförbund hade rapporterat in fler timmar än de genomfört. Det ledde till att många kommuner började utveckla modeller som byggde på mer kvalitativa bedömningsgrunder.

Stockholms stads stödkonstruktion till studieförbunden bygger helt på en modell utifrån kvalitativa kriterier. Modellen, vilken beskrivs i stadens *riktlinjer för stöd till folkbildning* har gällt för perioden 2014-2016 och är uppdelat i två delar. 90 %, av Stockholms stads totala anslag till studieförbunden fördelas i treårsperioder. Resterande del av det totala stödet på ca 22 miljoner kr är rörligt, vilket används som bidrag till mindre och nyetablerade studieförbund innan de är berättigade till statsbidrag. Det vill säga andra aktörer än de etablerade större tio studieförbunden. Enligt intervju med handläggare är en sund marknad med konkurrens bland studieförbunden något som staden vill premiera.

Under intervjun uppger handläggaren att kulturnämndens ökade fokus på kvalitet initialt möttes av oro från förbunden. I slutändan innebar inte resultatet någon stor förändring av fördelningen av medel mellan förbunden och efterhand har den nya modellen mötts med positiv respons.

3.1.1. *Kriterier för stöd*

Grundkriterierna för att erhålla Stockholm stads treåriga stöd är grundläggande villkor som att studieförbundet ska vara godkänt för statsbidrag, verksamheten skall äga rum inom staden och ska inte bedrivas i kommersiellt syfte samt att verksamheten som bedrivs årligen ska redovisas.

Vidare ska en ansökan för treårigt stöd bland annat innehålla:

- En beskrivning av verksamheten som studieförbundet vill bedriva för stödet, samt beräkning av kostnader samt ekonomisk redovisning för den kommande treårsperioden.
- Beräknade intäkter samt preliminär statistik över verksamhetens volym för kommande verksamhetsår. Kompletterat med senaste bokslut, verksamhetsplan och statistik så snart dessa dokument är upprättade.

- Beskrivning av konsekvenserna av en eventuell ökning respektive minskning av stödet som studieförbundet i fråga tidigare erhållit från staden.

Riktlinjerna ger även kulturnämnden möjlighet att under själva treårsperioden ändra i beslutet om verksamhetsstöd. Detta skedde exempelvis för 2015 med studieförbundet Ibn Rushd som hade kraftigt minskande antal studietimmar under 2015.

3.1.2. Förändringar i modellen inför treårsperioden 2017-2019

Enligt handläggaren ska förändringar av modellen ske inför kommande treårsperiod. Exakt fördelning för den nya modellen är inte fastställd, men enligt handläggaren kommer över hälften av stödet bygga på kvantitativa kriterier. Det beror på att förvaltningen anser att det blir tydligare underlag jämfört med enbart kvalitativa mål.

Modellen kommer att vara uppdelad i tre lika proportionerliga områden, vilka är; (1) tidigare stöd, (2) volym på studiecirkelverksamhet och (3) den kvalitativa bedömningen. Den kvalitativa delen inriktas mot nämndens mål och prioriteringar, till exempel att verksamheten som bedrivs skall motverka segregation och främja livskvalitet för personer med funktionsnedsättning. Volymberäkningarna baseras på nuvarande antal timmar samt ett snitt över de tre senaste åren. Statistiken för dessa beräkningar används från SCB.

3.1.3. Kvalitativa bedömningsgrunder

Bedömningen av verksamhetens kvalitet görs utifrån perspektiv som organisationsfrågor, kulturpolitisk måluppfyllelse och deltagande. Bedömningsgrunderna utgår från kulturnämndens prioriterade mål. Tre exempel ur Stockholms stads *underlag för treårigt verksamhetsstöd för studieförbund 2017-2019* visas nedan:

Prioriterade mål	Bedömningsgrund
Stort utbud och högt deltagande för prioriterade målgrupper: Deltagare med invandrarbakgrund, funktionsnedsättning eller låg utbildning samt ungdomar mellan 13 och 25 år.	Volymförändringar senaste året för studietimmar och kulturprogram för berörda målgrupper (invandrare, ytterstad och personer med funktionsnedsättning).
Tillförlitliga verksamhetsredovisningar.	Värdering av system för kvalitetssäkring. Möjlighet för kommunen att följa upp deltagandet i verksamheten. Stickprov samt bedömning av det enskilda studieförbundets rapporteringskvalitet.
Hög folkbildningskvalitet genom pedagogisk kompetens.	Omfattning av och strukturer för cirkeldarutbildning samt studieförbundets egna krav på pedagogisk och ämneskompetens.

En stor del av den kvalitativa bedömningen baseras på studieförbundens plan för framtiden. Enligt handläggaren kan svårigheter uppstå, dels genom att det är svårt för studieförbunden att bedöma framtiden och att det för handläggaren ställs krav på att kunna bedöma rimligheten i förbundens planer. Det finns även svårigheter i att använda timmar inrapporterade till SCB, eftersom det där inte tydligt framgår vad som ingått i dessa timmar.

3.1.4. *Dialog och administration*

En grundpelare i Stockholm stads modell handlar om dialog mellan kulturförvaltningen och studieförbunden. Den administration som kulturförvaltningen lägger ner inom nuvarande modell bedöms av handläggaren till ungefär 20 % av en årlig heltidstjänst, där betydande tid läggs på kontakten med studieförbunden. Det genomförs bland annat årliga nätverksträffar där handläggaren bjuder in representanter från samtliga studieförbund. Där diskuteras gemensamma frågor, samt att staden får möjlighet att informera om politikens prioriteringar samt nuvarande och kommande verksamhet som kan påverka studieförbunden.

Inför fördelning av ny treårsperiod ska dialog samt enskilt möte med varje studieförbund ske. Studieförbunden redogör för hur verksamheten utvecklas samt deras planer för framtiden. Kulturförvaltningen i sin tur informerar om deras prioriteringar inför kommande period. Handläggaren bedömer att de genom dessa möten samt studieförbundens redovisning får en bra bild av deras verksamhet. I administrationen i övrigt ingår att gå igenom samtliga ansökningar, bedöma dessa samt återkoppla med eventuella frågor och lämna ett förslag till nämnden. Således innebär modellen att större arbete läggs ner under året inför varje treårsperiod när studieförbundens ansökningar skall inkomma. Enligt handläggaren är dialogen uppskattad av båda parter och ett sätt att hitta samarbetsytor.

3.2. *Malmö stad*

Malmö stad började förändra sitt system för stöd till studieförbund under 2008 enligt kultursekreteraren som arbetar med deras fördelning av bidrag till studieförbund. De lade ner mycket tid och resurser på denna utveckling som skulle inriktas mot kvalitet och omfattning, men nådde inte önskat resultat. Efter det började utvecklingen av nuvarande modell i dialog med studieförbunden och den började användas under 2014.

Fördelningsmodellen är uppbyggd av fyra delar, vilka är:

- Bas-stöd,
- Grundstöd/utjämningsstöd,
- Stöd för spridning och omfattning
- Målgruppsinriktat stöd

Basstödet utgör 5 % och fördelas lika till alla studieförbund, kraven för det stödet måste uppnås för att vara berättigad till övriga delar. Kraven är bland annat att förbundet ska vara godkänt och erhålla statsbidrag av Folkbildningsrådet och att vara synligt samt ha kontor och lokaler i Malmö.

Grundstödet är 65 % av bidraget och är baserat på ett treårigt genomsnitt av studieförbundets procentuella andel av grundstöd, stöd för spridning och omfattning samt målgruppsinriktat stöd.

Stöd för spridning och omfattning utgör 25 % varav 15 % baseras på unika deltagare i studiecirkel och 10 % baseras på andelen timmar i studiecirkel.

Det målgruppsinriktade stödet är 5 % av totalen och baseras på andelen unika deltagare från specifikt angivna socioekonomiskt prioriterade områden i Malmö.

De två sistnämnda stöden baseras på de senaste två åren. All statistik som krävs för dessa fyra stöd tas från Statistiska centralbyrån. I och med att Malmös stöd har en inbyggd tröghetsfaktor, i och med att 65 % av stödet baseras på ett treårigt genomsnitt, har de mindre och snabbväxande förbunden missgynnats. Därmed får studieförbund ersättning för eventuell snabb tillväxt först i efterhand.

Kultursekreteraren hos Malmö stad ser stora problem i användningen av kvalitetsparametrar, ingen anses ha lyckats på ett tillräckligt bra sätt. I Malmö stads fördelningsmodell prioriteras deras stora befolkning med invandrarbakgrund genom deras stöd för spridning och omfattning. Det stödet benämns ovan som målgruppsinriktat stöd och premierar verksamhet i specifika områden för Malmö stad. Kultursekreteraren anser inte att stödet har gett det resultat de ville fullt ut, men anser att fördelningsmodellen sänder signaler till studieförbunden om att arbeta med vissa specifika delar.

Ett problem som nämns av kultursekreteraren är anordnarskapet och hur detta ska värderas. Det syftar på hur och om det är möjligt att göra en skillnad i värdering för ett förbund som enbart har en mindre del i, till exempel, ett kulturarrangemang kontra ett förbund som anordnar själv eller har en betydligt större del i ett liknande arrangemang.

3.3. Södertälje kommun

Södertälje kommuns nuvarande modell utvecklades under 2014 och följer i stort reglerna för statsbidraget. I utvecklingsfasen tog de fram ett antal modeller som de presenterade för studieförbunden, förbunden kunde däremot inte enas om någon av modellerna. Det ledde till att kultur- och fritidskontoret i Södertälje uppmanade förbunden att själva ta fram en modell där de var överens. Modellen har utöver de delar som följer statsbidraget avsatt 4 % av totalbeloppet till ett bidrag avsett för personer med funktionsnedsättning, samt att varje kulturarrangemang räknas som fyra studiecirkeltimmar istället för att följa SCB där varje arrangemang motsvarar nio studiecirkeltimmar.

Det allmänna bidraget utgör 96 % och baseras på studieförbundens genomförda studiecirkeltimmar. Vissa studiecirkeltimmar räknas om för att ge dessa extra alternativt mindre vikt i modellen.

- Cirkeltimmar för annan folkbildning räknas som 0,5 timmar per cirkeltimme
- En cirkeltimme för personer med funktionsnedsättning räknas som tre timmar
- En cirkeltimme för annan folkbildning för personer med funktionsnedsättning räknas som 1,5 timmar
- Varje kulturarrangemang räknas om som fyra timmar

Efter denna omräkning av timmar fås en totalpott som ger ett kronantal per timme, vilket används för att beräkna varje studieförbunds tilldelning.

För bidraget avsett för personer med funktionsnedsättning räknas inte studiecirkeltimmarna om, utan varje studieförbunds inrapporterade studiecirkeltimmar för verksamhet inriktad mot barn med funktionsnedsättning räknas ihop. Utifrån detta räknas sedan ett krontal ut för att fördela bidraget. I och med att bidraget baseras på studiecirkeltimmar är den administrativa delen liten. Förbunden rapporterar redan in timmarna till Folkbildningsrådet, utifrån dessa siffror kan Södertälje kommun sedan enkelt räkna ut fördelningen för sitt bidrag. Tiden för detta uppskattas till 1-2 dagar per år.

Enligt den intervjuade handläggaren är kulturarrangemang ett prioriterat område, vilket tidigare fördelningsmodell lade större vikt vid. I och med den nya modellen finns inte lika stort incitament för att genomföra kulturarrangemang vilket medfört att detta område minskat. Handläggaren uppger även att de inte är nöjda med utfallet av bidraget avsett för personer med funktionsnedsättning eftersom det enbart är ett fåtal studieförbund som tar del av det, bland annat Vuxenskolan. Ett ytterligare prioriterat område är barn och ungdom vilket handläggaren inte upplever har lyfts fram tillräckligt i modellen.

Handläggaren upplever att studieförbunden har varit nöjda med modellen. De kan enkelt räkna ut och uppskatta sin enskilda fördelning det kommande året och uppskattar tydligheten. Ett ytterligare område som upplevs ha ökat är samarbetet studieförbunden sinsemellan, men detta upplevs vara personberoende och de större studieförbunden är ofta de som ser störst nytta med samarbete. För att bidra till studieförbundens samverkan samt för att diskutera gemensamma frågor har Södertälje kommun ett dialogmöte varje höst med studieförbunden.

3.4. Dialogmodell- exempel Falkenberg

Falkenbergs kommun införde hösten 2013 en modell för resursfördelning till föreningar och studieförbund som byggde på samtal och dialog, för att kunna påverka föreningslivet att uppfylla kultur- och fritidsnämndens målsättningar. En grupp bestående av politiker och tjänstemän träffade representanter studieförbund och föreningslivet, och utifrån dialogmöten fördelade stödet som utgjordes av klumpsummor. I juni 2016 gjorde kultur- och fritidsförvaltningen en utvärdering av modellen vilken förordade en avveckling av modellen, då den inte visade sig uppfylla dess syfte. Här redovisas några slutsatser från utredningen:

- 20 (7 %) av Sveriges 290 kommuner använder någon form av samtalsmodell för bidragsgivning till föreningar.
- Samtalsmodellerna ser olika ut, i vissa kommuner sker dialogen enbart mellan tjänstemän och föreningar/studieförbund, i andra med politiker tillsammans med tjänstemän. Beslutsfattandet skiljer sig också åt mellan delegationsbeslut och nämndbeslut.
- Modellen resulterar i exempelvis ett slags avtal, överenskommelse eller åtagande som föreningen/studieförbundet åtar sig.

Utredningen tittade på tre andra kommuner med samtalsmodeller, Sandviken, Karlskoga och Lidköping. Synpunkter inhämtades från politiker och tjänstemän i dessa kommuner. Utredningens bedömning av samtalsmodellen kan sammanfattas i följande positiva och negativa omdömen, där till slut de negativa vägde tyngre:

Positivt

+ Bra med möten. Politiker och tjänstemän har möjlighet att lyssna på föreningarna och studieförbunden, får reda på vad de gör och vilka utmaningar de har.

+ Mer kvalitet tas med i bedömningen. Volymjakten minskar i och med att föreningen/förbundet får ersättning för vad de gör än hur mycket de gör.

Negativt

- Modellen har generellt sett inte genererat särskilt stora förändringar, utan bidragen har med få undantag tenderat att vara mycket lika från år till år.
- Resurskrävande. Modellen uppges ta mycket tid i anspråk för exempelvis utskick av inbjudningar, inhämtning, bearbetning och distribution av information som årshandlingar, verksamhetsplaner, bedömningar, överenskommelser som ska skrivas m.m. Om politiker är medverkande så ökar arvodeskostnader. Modellen har varit mycket svår att finansiera modellen inom nämndens budgetramar. Det ska nämnas att även föreningar varit involverade i Falkenbergs modell och inte endast studieförbund.
- Exempel nämns att om någon förening fått ökat bidrag har budgetramarna medfört att andra föreningar fått täckning för mindre verksamhet än tidigare, vilket i vissa fall blivit problematiskt då verksamheter redan varit planerade och inbokade.
- Falkenbergs stöd har angivits som en klumpsumma. Utan att tydligt beskriva vilka av föreningarnas kostnader som är bidragsgrundande blir det också svårt att avgöra i vilken omfattning stödet har gått till lokaler, verksamhet, ambitionsökningar eller nysatsningar. Det har inte heller gått att urskilja hur mycket av stödet som har gått till prioriterade målgrupper.
- En avvägning gentemot studieförbundens syfte med fri och frivillig utbildning och kommunens mål och prioriteringar. Utvärderingen nämnder att studieförbunden varit missnöjda med modellen.
- Föreningar och studieförbund som kan tala väl för sig och sin verksamhet kan få ett större bidrag än ett förbund som är mer blygsam.
- Givande möten mellan politiker och studieförbund kan åstadkommas utan att använda en samtalsmodell eller koppla direkt till bidragsgivning.

4. Botkyrka kommun och studieförbunden

Botkyrka är en snabbt växande kommun med 90 000 invånare som representerar många olika språk, kulturer och perspektiv. Botkyrka kommuns vision är att uppfattas som en av Sveriges mest kreativa kommuner.

Det är framför allt sju av de tio studieförbunden som är verksamma i Botkyrka kommun, och de är:

- Arbetarnas bildningsförbund (ABF)
- Studieförbundet Bilda
- Ibn Rushd studieförbund
- Medborgarskolan
- Sensus studieförbund
- Studieförbundet vuxenskolan

4.1. Strategi kreativa Botkyrka

Strategin Kreativa Botkyrka antogs av kommunfullmäktige i juni 2014. Kreativa Botkyrka anger att Botkyrka ska präglas av ett tillåtande och kreativt klimat och att Botkyrkaborna i sin vardag ska veta att det finns närhet till möjligheter att utvecklas, ta plats och bidra till en hållbar utveckling utifrån sina egna intressen och förmågor.

I strategin anges att Botkyrkabor ska ha tillgång till kreativa fysiska och sociala miljöer för att utveckla sina idéer och sitt skapande. Spännande arkitektur, konst och kultur ska användas mer i stadsutvecklingen och synliggöras i kommunens olika delar. Botkyrkaborna ska ha likvärdig tillgång till utbildning och kompetensutveckling för att frigöra sin kreativitet.

Ett delmål i strategin är därmed att erbjuda Botkyrkabor utbildning och kunskap. Detta att frigöra kreativitet och säkerställa att Botkyrkaborna har likvärdiga möjligheter att utveckla sina kreativa och kulturella förmågor i utbildning och fortbildning.

4.2. Utredningar

4.2.1. Översyn av bidragssystemet för studieförbunden

Get Educated fick 2012 uppdraget att granska bidragssystemet för studieförbunden, rapporten skulle användas som underlag för en fortsatt politisk diskussion. I rapporten identifieras att trenden för kommuner och landsting går mot mer kvalitativa modeller. Rapporten ställer den mer lätthanterliga kvantitativa modellen mot den mer administrations-tyngda kvalitativa modellen men som ger förbättrad styrning.

Deras rekommendation är att det volymbaserade stödet inte överstiger 50 % och att en relativt hög andel är ett rörligt och målinriktat stöd. Vidare rekommenderas att premiera en kvalitativ modell före en kvantitativ. Detta eftersom en kvantitativ modell är ett ganska trubbigt verktyg för styrning samt kan leda till en jakt på timmar, likt Riksrevisionen har varnat för. Den kvalitativa löser dessa problem, men det är inte helt utan bekymmer. Dels kräver en kvalitativ modell mer administration men stor vikt måste även läggas på ta fram kriterier och bedömningsgrunder som kan användas som underlag i en fördelningsmodell.

För att en kvalitativ modell ska kunna användas på ett tillfredsställande sätt krävs det enligt rapporten att studieförbunden utvecklar sin "ansökarkompetens", vilket då innebär att de behöver avsätta mer resurser till rapportering. Den kvalitativa modellen skulle även möjliggöra för mindre studieförbund att etablera sig i kommunen på ett starkare sätt.

4.2.2. Botkyrka och studieförbunden

2014 gjorde Botkyrkas kultur- och fritidsförvaltning en översikt av studieförbundens arbete i kommunen, med syfte att få mer kännedom kring studieförbundens arbete i kommunen. Kultur- och fritidsförvaltningen ville även få en klarare bild om vilka föreningar som studieförbunden samarbetar med och vilken funktion de fyller. Slutsatsen var att studieförbunden främst bedriver verksamhet genom deras medlemsföreningar. Därmed anses studieförbunden i Botkyrka kommun främst ha en funktion som administratörer snarare än som direkt verksamma i kommunen.

Av rapporten framgår att under 2014 fanns tio studieförbund som hade verksamhet i kommunen. Tre av de tio verksamma studieförbunden hade ett lokalkontor i kommunen. De tre studieförbunden med lokalkontor är ABF, studieförbundet Vuxenskolan och Studieförbundet. Alla tio studieförbund fick kommunalt bidrag från kultur- och fritidsförvaltningen för sin folkbildningsverksamhet i kommunen.

Rapporten, vilken byggdes på enkätsvar, redogör för sex studieförbunds verksamhet i kommunen under tidpunkten för rapportens sammanställande. Rapporten sammanfattar att en del av de föreningar i Botkyrka som studieförbunden samarbetar med är sedan tidigare kända och registrerade i kommunens föreningsregister. Andra föreningar är inte registrerade i föreningsregistret. Exempel fanns på föreningar som har en registrerad adress i annan kommun än i Botkyrka.

En förening samarbetade samtidigt med två studieförbund och erhöll därmed stöd från båda. Studieförbundens svar gav intryck i att de inte har någon större kännedom om sina medlemsföreningar. Två studieförbund medgav att de aldrig gör några fysiska besök till den verksamhet som föreningar bedriver, utan de förlitade sig på inrapporteringen och eventuell kontaktperson från föreningen.

4.2.3. Botkyrkas nuvarande modell

Den nuvarande fördelningsmodellen i Botkyrka kommun är helt baserad på studieförbundens inrapporterade bidragstimmar till Folkbildningsrådet för deras verksamhet i kommunen. Senaste fördelningen visade att antal bidragstimmar ökat stort, främst på grund av Ibn Rushd. I och med att budgeten var oförändrad sjönk övriga studieförbunds bidrag per timme markant.

Studieförbund	Timmar 2013	Stöd 2015	Timmar 2014	Stöd 2016	Timmar 2015 (från SCB)	Uppskattat stöd 2017
ABF Botkyrka Salem	36 929	781 016 kr	36 472	640 709 kr	40 406	508 025 kr
Bilda	18 518	391 640 kr	19 121	335 902 kr	19 090	240 019 kr
Folkuniversitetet	36	761 kr	27	474 kr	18	226 kr
Ibn Rushd studieförbund	761	16 094 kr	18 242	320 460 kr	56 360	708 615 kr
Kulturens Bildningsverksamhet	18	381 kr	55	966 kr	130	1 634 kr
Medborgarskolan	6 235	131 865 kr	6 758	118 719 kr	5 774	72 597 kr
NBV Stockholms län	28	592 kr	252	4 427 kr	240	3 018 kr
Sensus Stockholm Gotland	12 334	260 853 kr	13 058	229 392 kr	18 608	233 959 kr
Studieförbundet Stockholms Län	7 070	149 524 kr	7 347	129 066 kr	7 325	92 097 kr
Studieförbundet Vuxenskolan	16 893	357 272 kr	17 640	309 885 kr	18 278	229 810 kr
TOTALT	98 822	2 090 000 kr	118 972	2 090 000 kr	166 229	2 090 000 kr

Tabellen ovan visar antal inrapporterade studiecirkektimmar till SCB samt stödet Botkyrka betalade ut baserat på detta. Vi har även gjort en uppskattning för stödet 2017 enligt Botkyrkas nuvarande fördelningsmodell. Antal inrapporterade studiecirkektimmar har ökat stort, främst beroende på en ökning från Ibn Rushd. Det medför att stöd per bidragstimme kommer att sjunka till 12,57 kr från tidigare 17,57 kr.

4.3. Botkyrka och föreningar

Utöver Botkyrka Kommuns bidrag till studieförbund ger de även ett föreningsbidrag. Föreningar som kan ansöka om bidrag är, bland annat, idrottsföreningar, scoutkårer, seniorföreningar, ungdomsföreningar och konstföreningar. Botkyrka Kommun har ett antal allmänna villkor för att en förening ska vara berättigad till bidrag. Bland annat finns villkor att föreningen ska vara registrerad i och genomföra sin verksamhet i Botkyrka Kommun. Samt att majoriteten av medlemmarna ska vara bosatta i Botkyrka Kommun.

Detta för att säkerställa att bidrag ges till föreningar som bidrar inom kommunen. Utöver det finns villkor såsom att föreningen ska följa demokratiska principer, motverka diskriminering samt ha en egen ekonomi och ta medlemsavgifter.

En viktig aspekt för Botkyrka kommun är att deras bidrag till studieförbund och föreningar harmoniserar, vilket vi även behandlar i avsnitt 5.9. I Botkyrkas bidragsregler för föreningar framgår det att föreningar inte kan söka bidrag för studiecirkelverksamhet från kommunen, utan det söker föreningarna genom studieförbunden som är aktiva i Botkyrka kommun. Däremot kan enligt uppgift studieförbunden söka i delar av föreningsbidraget, exempelvis evenemangsbidrag. Vi föreslår att denna möjlighet för studieförbunden att söka i delar av föreningsbidraget tas bort, eftersom studieförbunden har redan möjlighet att få bidrag genom kommunens bidrag till studieförbund.

Konstnärliga föreningar kan bland annat söka bidrag för kulturarrangemang som riktar sig till allmänheten. Vilket är ett område där även studieförbund kan söka bidrag. Likt det Kultursekreteraren hos Malmö stad nämnde kan ett problem vara gällande anordnarskapet i dessa fall. Exempelvis där föreningarna söker bidrag för ett kulturarrangemang som de anordnar, men där även ett studieförbund är delaktigt till en mindre del.

I det fallet kan kommunen ge bidrag två gånger för arrangemanget alternativt till ett studieförbund som knappt bidrar till arrangemanget. Handläggaren hos Stockholms stad tog upp att de i ett försök att minska sådana fall har ett krav att studieförbunden ska ha en representant på plats för arrangemang av den karaktären.

Enligt erhållna uppgifter från två större studieförbund har det framkommit att merparten mellan 80-90% av dessa studieförbunds verksamhet sker i samarbete med det lokala föreningslivet och deras medlems- och samarbetsorganisationer.

5. *Analys*

5.1. *Intervjuer med studieförbund*

Intervjuer genomfördes med de sju studieförbund som har mest verksamhet i Botkyrka kommun. Intervjuerna syfte var att dels få en uppfattning av deras målsättning samt utmaningar med sin verksamhet i Botkyrka kommun, vilken kontakt de upplever sig ha med kommunen i nuläget samt vilken kontakt de önskar ha. Vidare presenterades våra olika förslag till komponenter och de hade möjlighet att uttrycka sina synpunkter på dessa.

Samtliga studieförbund uppgav under intervju att de avser att fortsätta verka i Botkyrka kommun, och flera uttryckte planer på expansion, bland annat genom att skaffa en lokal i kommunen. Studieförbunden är väl införstådda med kommunens utmaningar och har en målsättning att stödja integrationsarbete och arbeta brett med sociala frågor.

Samtliga studieförbund är även positiva till en utökad dialog med kommunen. Den dialog som förbunden hade idag med kommunen beskrevs olika från förbunden, somliga upplevde sig ha en bra dialog medan andra uttryckte en osäkerhet kring vem på kommunen som de kan vända sig till. Vår bild är att studieförbunden hade kontakt med olika delar av kommunen, både politiker och tjänstemän, och att en tydlig kanal in till kommunen saknas.

Utmaningar som beskrevs var bland annat:

- Just svårigheter att hitta lämpliga lokaler för de föreningar som förbunden samarbetar med. Förbunden uttryckte en önskan att befinna sig nära de bostadsområdena som målgrupperna bor i, och att på senare tid har samlingslokaler m.m. i flerbostadshus avvecklats mer och mer.
- Det uttrycktes en osäkerhet kring vem på kommunen som förbunden kunde vända sig till vid diskussion kring frågor av allmän karaktär relaterade till förbundens verksamhet.
- Studieförbund som har en religiös profil anser att kommunens principbeslut att inte ersätta religiös verksamhet försvårar för förbunden att expandera.

Studieförbundens uppfattning av respektive komponent redogörs för i samband med presentation av komponenterna.

5.2. *Det statliga bidraget till folkbildningen*

Folkbildningsrådet har, likt tidigare nämnt, genomfört en omfattande utredning av statsbidraget. Som ett resultat av detta har de inför fördelningen 2017 infört en ny modell. Modellen premierar unika deltagare samt unika korttidsutbildade deltagare. Det finns även ett separat bidrag som premierar verksamhet för personer med funktionsnedsättning.

Eftersom statsbidraget står för majoriteten av studieförbundens bidrag samt i och med Folkbildningsrådets omfattande utredning får deras modell ses som en god referenspunkt.

Som ett led i vår analys har vi därför applicerat denna modell på studieförbundens inrapporterade verksamhet i Botkyrka Kommun. Nedan syns resultatet av appliceringen av Folkbildningsrådets modell samt dess påverkan jämfört med Botkyrkas nuvarande modell. Som underlag för uträkningen har vi använt studieförbundens inrapporterade verksamhet för 2013-2015.

Studieförbund	ABF	Bilda	SFR	SV	MBSK	Sensus	IR
Enl. Folkbildningsrådets modell	732 669	294 810	158 293	332 868	60 138	209 060	278 391
Enl. Botkyrkas nuvarande modell	640 709	335 902	129 066	309 885	118 719	229 392	320 460
Differens	91 960	-41 092	29 227	22 983	-58 581	-20 332	-42 069
Differens i %	14 %	-12 %	23 %	7 %	-49 %	-9 %	-13 %

Jämförelsen visar att fyra av sju studieförbund skulle påverkas negativt av Folkbildningsrådets modell avgränsat till enbart deras verksamhet i Botkyrka. Förändringen beror på att Folkbildningsrådets modell jämfört med Botkyrkas nuvarande i relativt stor utsträckning premierar unika deltagare. Sett till totala antalet studietimmar har de studieförbund som påverkas negativt ett lågt antal unika deltagare per studietimme jämfört med övriga studieförbund.

5.3. Komponent - Grundstöd

Utifrån vår undersökning av andra kommuners modeller och erfarenheter samt folkbildningsrådets nya fördelningsmodell, har vi identifierat tre komponenter som för att bygga Botkyrkas modell för stöd till studieförbund. Den första komponenten utgör majoriteten av stödet och baseras på delen verksamhetsbidrag i Folkbildningsrådets fördelningsmodell och benämns i vår modell som grundstöd.

Grundstödet utgörs av tre delar som baseras på Studieförbundens verksamhet inom studiecirkel, annan folkbildningsverksamhet, och kulturprogram. Likt Folkbildningsrådets modell premieras unika deltagare och unika korttidsutbildade deltagare. Stödets uppbyggnad medför också att det senaste årets inrapporterade verksamhets väger något tyngre. Detta eftersom de föregående åren räknas ihop till ett snitt som sedan utgör grunden för stödet. Verksamhetsbidraget i Folkbildningsrådets modell innehåller även en fördelning mellan studieförbundens tre verksamhetsområden. Efter omräkning till en bas om 100 % ger det en fördelning på; 75,6 % av stödet för studiecirkel, 18,3 % för kulturprogram samt 6,1 % för annan folkbildningsverksamhet.

Grundstödet bör hamna i intervallet 60-70 % av det totala stödet. Storleken på grundstödet medför att det blir en inbyggd tröghetsfaktor. Tillsammans med att det senaste året väger något tyngre blir det inte för konserverande för studieförbundens verksamhet.

Nedan ses en jämförelse av grundstödet, utgör 60 % i detta exempel, jämfört med 60 % av totalt stöd enligt Botkyrkas nuvarande fördelningsmodell.

Studieförbund	ABF	Bilda	SFR	SV	MBSK	Sensus	IR
Totalt grundstöd	436 362	204 001	101 483	170 066	37 979	135 510	164 558
60 % av stöd enligt Botkyrkas nuvarande modell	384 426	201 541	77 440	185 931	71 231	137 635	192 276
Differens	51 936	2 460	24 044	-15 865	-33 253	-2 126	-27 718
Differens %	14 %	1 %	31 %	-9 %	-47 %	-2 %	-14 %

Den nya fördelningen innebär att fyra av sju studieförbund får mindre stöd än tidigare utifrån de 60 % som ingår i grundstödet. Dessa förbund har en mindre andel unika deltagare i sin verksamhet än övriga förbund vilket förklarar varför de får ett lägre stöd.

Inom komponenten kan Botkyrka Kommun anpassa hur de väljer att fördela mellan studieförbundens tre verksamhetsområden; studiecirkel, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram. Nedan ses en tabell med fördelning; 40 % studiecirkel, 30 % kulturprogram och 30 % annan folkbildningsverksamhet.

Studieförbund	ABF	Bilda	SFR	SV	MBSK	Sensus	IR
Totalt grundstöd	396 557	245 424	113 750	158 359	21 168	180 764	133 965
60 % av stöd enligt Botkyrkas nuvarande modell	384 426	201 541	77 440	185 931	71 231	137 635	192 276
Differens	12 131	43 883	36 311	27 572	-50 064	43 129	-58 311
Differens %	3 %	22 %	47 %	-15 %	-70 %	31 %	-30 %

Det är tydligt att Botkyrka kommun har möjlighet att påverka studieförbunden efter hur kommunen prioriterar mellan de tre verksamhetsområdena.

5.3.1. Fördelar

+ Tydlig och enkel för förbunden att förstå och planera efter.

+ Snittet med tre år tillbaka ger en viss tröghet att förbund inte konkurrerar ut varandra för snabbt, samtidigt som det senaste året väger tyngre vilket uppmuntar till expansion.

5.3.2. Utmaningar

- Enligt vissa studieförbund kan komponenten leda till fortsatt volymjakt samt jakt på nya deltagare.
- Då nya deltagare premieras minskas ersättningen för de "eldsjälar" som finns, vilka är viktiga för verksamheterna.

5.4. Komponent - Målgrupper

I och med att den första komponenten är allmänt riktad och baseras på studieförbundens samtliga verksamhetsområden är den andra komponenten uppbyggd med avsikt att Botkyrka ska kunna rikta mot särskilt premierade områden.

Det riktade stödet kallas i modellen påbyggnadsstöd målgrupper. Stödet ska byggas av sådana områden som studieförbunden rapporterar in till SCB. Det kan, till exempel, vara inriktat mot ungdomar och nyanlända. Stödets andel av Botkyrkas totala bidrag anpassas efter hur kommunen vill kombinera sina kvalitativa delar med grundstödet. Nedan har vi byggt på tidigare grundbidrag (60 %) med ett målgruppsstöd för invandrare med brist i svenska (20 %).

Studieförbund	ABF	Bilda	SFR	SV	MBSK	Sensus	IR
Påbyggnadsstöd för invandrare med brist i svenska	67 210	28 735	1 651	42 054	21 264	50 457	205 768
Totalt Grundstöd och målinriktat stöd för invandrare med brist i svenska	503 572	232 736	103 135	212 120	59 242	185 966	370 326
80 % av stöd enligt Botkyrkas nuvarande modell	512 568	268 721	103 253	247 908	94 975	183 514	256 368
Differens	-8 995	-35 986	-118	-35 787	-35 733	2 453	113 958
Differens i %	-2 %	-13 %	0 %	-14 %	-38 %	1 %	44 %

I exemplet ovan syns tydligt att effekterna av detta påbyggnadsstöd kan bli betydande. Stödet i exemplet baseras på studieförbundens verksamhet inom ”Invandrare med brist i svenska” och är möjlig att hämta via statistik från SCB. Valet är enbart ett exempel för att visa effekten av ett målgruppsinriktat påbyggnadsstöd. Resultatet visar på Botkyrkas möjligheter att använda stödet för att rikta mot dem målgrupper de finner behöver prioriteras av studieförbunden.

Ytterligare områden som finns att inhämta via SCB är korttidsutbildade deltagare, deltagare med funktionsnedsättning och deltagartimmar inom basämnena, det vill säga ämnesområdena språk, samhällskunskap och matematik. I SCBs specificerade ämnesstatistik finns det ett stort antal ämnen som är möjliga att använda som målgrupper. Några exempel på sådana är läs- och skrivinläring, svenska, svenska som främmande språk, jämställdhetsfrågor och föreningskunskap. Botkyrka Kommun har även möjlighet att begära ut uppgifter direkt från studieförbunden ifall statistik om valda målgrupper inte går att inhämta via SCB. En lista med målgrupper som kan inhämtas via statistik från SCB finns i Bilaga 1.

5.4.1. Fördelar

+ Tydlig och enkel för förbunden att förstå och planera efter.

+ Positivt och viktigt att premiera målgrupper. Det är svårare att bedriva verksamhet i vissa områden än andra, och det bör ersättas.

5.4.2. *Utmaningar*

- Gällande påbyggnadsstödet för målgrupper är det viktigt att tydligt definiera målgrupperna. Exempelvis om gruppen "nyanlända" ska användas, hur länge är man då nyanländ?
- Det kan finnas en risk att alla förbunden "springer åt samma håll" gällande målgrupperna. Det vore positivt att utifrån en dialog se till att insatser görs som kompletterar snarare än konkurrerar med varandra.

5.5. *Komponent – Kommunens mål*

Vår tredje komponent är även det ett kvalitativt stöd och kan kombineras med det målgruppsinriktade eller enskilt med grundstödet. Stödet benämns här påbyggnadsstöd kommunens mål och är ett stöd baserat på av Botkyrka kommun valda målområden.

Kommunens mål kan vara uppbyggt på olika sätt beroende på vilka målområden som Botkyrka prioriterar. Det kan dels vara mål som är kvantifierbara alternativt mål som bygger på en ansökan av studieförbunden. I ansökan tydliggör studieförbunden hur de kommer att arbeta mot det valda målet under kommande period. Detta kräver en kvalitativ bedömning av handläggaren samt ytterligare dialog med studieförbunden, vilket innebär mer administrativt arbete för såväl Botkyrka kommun som för studieförbunden.

Områden som är möjliga att prioritera i påbyggnadsstödet är hur studieförbunden kan främja folkhälsa och arbeta för ökad läskunnighet. Inom målet ökad läskunnighet skulle målet kunna kombineras mellan kvantifierbara mål samt studieförbundens framtida planer inom området. En sådan fördelning skulle underlätta den kvalitativa bedömningen för handläggaren.

5.5.1. *Fördelar*

- + Komponenten minskar fokus på volymjakt för studieförbunden.
- + Botkyrka Kommun får större möjlighet rikta studieförbunden mot det kommunen vill prioritera. Det viktiga blir vad studieförbunden gör inte hur mycket.

5.5.2. *Utmaningar*

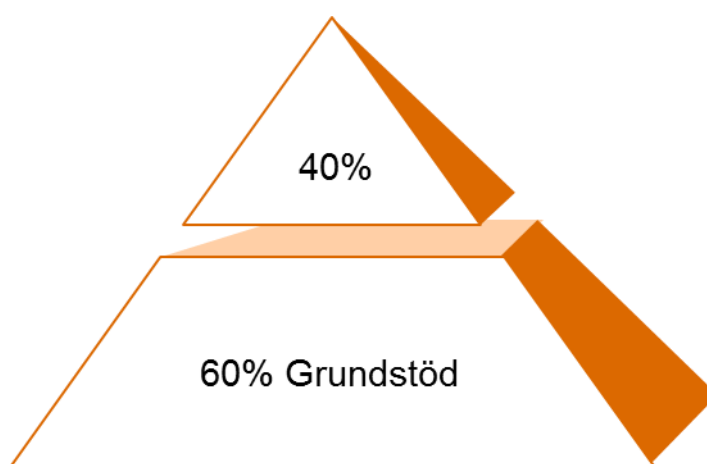
- Administrationen blir större för studieförbunden och Botkyrka kommun i och med ett mer komplext ansökningsförfarande.
- Risk finns att kommunen inte prioriteras av studieförbunden vid ett allt för tidskrävande ansökningsförfarande.
- Svårt att budgetera för verksamheten när studieförbunden inte kan uppskatta vad de kommer att få för stöd.
- Risk för subjektivitet i bedömningarna av studieförbundens ansökningar.

5.6. Förslag (1)

Utifrån våra tidigare presenterade komponenter har vi fört diskussioner med uppdragsledaren hos Botkyrka Kommun samt de sju studieförbund med störst verksamhet i Botkyrka. Med deras insyn har vi fått en utvecklad helhetssyn över viss allmän problematik i ansökningsförfaranden samt tydligheten och transparensen i fördelningsmodeller.

Basen i vårt förslag utgörs av ett grundstöd om 60 %, grundstödet baseras, likt tidigare nämnt, på delen verksamhetsbidrag i Folkbildningsrådets modell. Genom grundstödet får Botkyrka en kombination av en tröghetsfaktor och ett stöd som premierar det senaste rapporterade verksamhetsåret. Komponenten premierar även unika deltagare, vilket ger ett incitament för studieförbunden att söka vägar för att nya personer ska söka sig till folkbildningen via deras verksamhet.

Likt tidigare nämnt kan Botkyrka Kommun inom komponenten anpassa fördelningen mellan studiecirkel, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet.



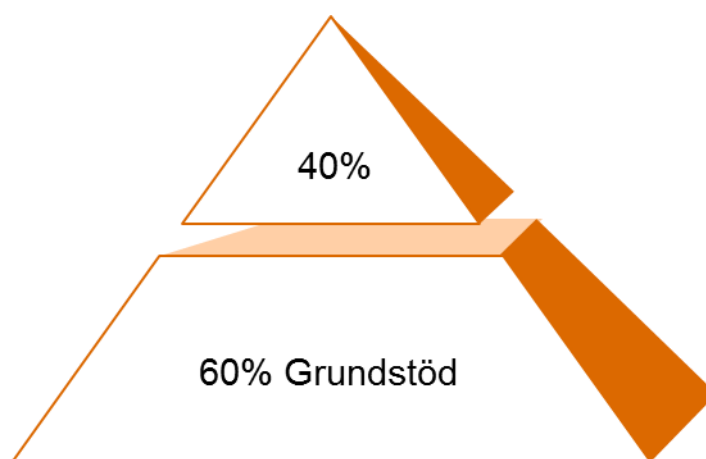
De ytterligare 40 % som fördelningsmodellen utgörs av är ett påbyggnadsstöd för utvalda målgrupper. Det möjliggör för Botkyrka Kommun att ge incitament för studieförbunden att rikta sin verksamhet mot specifika grupper. Målgrupperna ska vara sådana som kan baseras på statistiska underlag för att ge modellen en tydlighet och transparens. Utöver tydlighet och transparens är det viktigt att de utvalda målgrupperna kommuniceras i tid för att studieförbunden ska ges möjlighet att planera och rikta sin verksamhet.

5.6.1. Uppskattad tidsåtgång för handläggning av fördelningsmodellen

I och med att modellen baseras på statistiska underlag samt att en del baseras på folkbildningsrådets modell minskar administrationen för både studieförbunden och Botkyrka kommun jämfört med att använda en mer målinriktad och dialogbaserad modell. Påbyggnadsstöd till målgrupper bedömer vi vara relativt enkelt att bygga in i en modell då det går att hämta in siffror från SCB och lägga in dem i en excelmodell. Både grundstödet och påbyggnadsstödet till målgrupper bedömer vi tar några timmar att utifrån statistik administrera och fylla i en excelmodell.

5.7. Förslag (2)

Vårt andra förslag är en kombination mellan grundstödet och påbyggnadsstöd kommunens mål. Likt det första förslaget fås genom grundstödet en kombination mellan en tröghetsfaktor och ett stöd som premierar det senaste rapporterade verksamhetsåret. Komponenten premierar även unika deltagare, vilket ger ett incitament för studieförbunden att söka vägar för att nya personer ska söka sig till folkbildningen via deras verksamhet. Botkyrka Kommun kan inom komponenten anpassa fördelningen mellan studiecirklar, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet.



Grundstödet kombineras i förslaget med påbyggnadsstöd kommunens mål, vilket är ett stöd baserat på av Botkyrka kommun valda målområden. Kommunens mål kan vara uppbyggt på olika sätt beroende på vilka målområden som Botkyrka prioriterar. Det kan dels vara mål som är kvantifierbara och/eller mål som bygger på en ansökan av studieförbunden. I ansökan tydliggör studieförbunden hur de kommer att arbeta mot det valda målet under kommande period. Förslaget kräver en mer kvalitativ bedömning av handläggaren samt en fördjupad dialog med studieförbunden. Det innebär att förslaget blir mer administrativt betungande än de andra förslagen, men det förstärker Botkyrka kommuns möjlighet att rikta studieförbundens verksamhet.

Påbyggnadsstödet mot kommunens mål kommer att kräva att målen är konkreta och enkla att mäta/bedöma. Studieförbundet får redogöra skriftligen respektive muntligen hur studieförbundet avser att arbeta gentemot målen kommande period. Detta innebär en ökad administration för en tjänsteman att bedöma rimligheten i förbundens ansökningar, samt hålla dialog och begära in eventuella kompletteringar. Rimligen någon/några timmar per studieförbund.

5.7.1. Uppskattad tidsåtgång för handläggning av fördelningsmodellen

En del av modellen baseras på verksamhetsbidraget i folkbildningsrådets modell, vilket är baserat på statistiska underlag. Till denna del kan Botkyrka kommun använda en excelmodell där de för in de aktuella siffrorna, vilket vi bedömer kräver relativt lite administrationstid. Påbyggnadsstödet till kommunens mål kräver betydligt mer administration. Den faktiska tidsåtgången beror till stor del på vilka mål som ska ingå i modellen och på vilka grunder dessa ska bedömas. Den administration som Stockholm stads kulturförvalt-

ning lägger ner inom nuvarande modell bedöms av handläggaren till ungefär 20 % av en årlig heltidstjänst, där betydande tid läggs på kontakten med studieförbunden.

5.8. Förslag (3)

Det tredje förslaget följer folkbildningsrådets modell i dess helhet. I modellen fås en inbyggd tröghetsfaktor samtidigt som det senaste verksamhetsåret prioriteras. Modellen premierar i övrigt volym, antal unika deltagare samt ett separat bidrag för verksamhet för personer med funktionsnedsättning.



Likt tidigare nämnt är den procentuella uppdelning i statsbidraget fördelad mellan tillgänglighetsbidrag (8 % av bidraget), organisationsbidrag (10 %) och verksamhetsbidrag, som i sin tur består av de tre delarna studiecirkel (62 %), annan folkbildningsverksamhet (5 %) samt kulturprogram (15 %).

Positiva konsekvenser av modellen blir att administrationen minimeras både för studieförbund och Botkyrka kommun, i och med att studieförbunden då rapporterar exakt samma statistik som till Folkbildningsrådet. Negativa konsekvenser blir att Botkyrka Kommun inte kan rikta stödet för att premiera specifika målgrupper eller områden som de vill prioritera. De får inte heller möjlighet att göra en egen prioritering mellan studiecirkel, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram.

5.8.1. Uppskattad tidsåtgång för handläggning av fördelningsmodellen

Modellen baseras i sin helhet på folkbildningsrådets nya fördelningsmodell som är uppbyggd på kvantitativa parametrar. Dessa siffror är möjliga att hämta från SCB och kan sedan föras in i en färdig modell.

Vi bedömer att denna modell tar några timmar att utifrån statistik administrera och fylla i en excelmodell.

5.9. Uppföljning, utvärdering och kontroll

Det är viktigt med tydlighet för dom som verkar i och för de som vill delta i folkbildningsverksamheten. Bristen på en kvalitativ uppföljning som visar hur studieförbunden uppfyller kommunens prioriterade verksamhetsområden kan leda till att kommunen inte får tillräcklig information för att styra bidraget i rätt riktning. Vi ser gärna att

Botkyrka kommun på ett systematiskt sätt följer upp resultatet av studieförbundens verksamhet.

Ambitionen bör vara att

- åstadkomma en bättre styrning och kontroll över till vilka verksamheter kommunbidragen går,
- en utvecklad uppföljning som underlag för styrning och operativa insatser,
- en mer effektiv kontroll som bygger på oberoende granskning och riskanalyser och en tydligare rapportering till kommunen.

Kommunen bör i sin uppföljning i högre grad fokusera på innehåll och kvalitet och därmed belyser i vilken grad som studieförbunden lever upp till de förväntningar som kommunen har på verksamheten. Vi ser också ett behov av en systematisk utvärdering av bidraget till studieförbunden för att belysa exempelvis hur studieförbunden anser att deras verksamhet leder till att kommunens syften med bidraget uppfylls och hur det utdelade bidraget faktiskt har använts. Det skulle förbättra förutsättningarna för en fördelning av bidraget som tillgodoser kommunens krav. Utvärderingen bör göras stickprovsmässigt och med ett noggrant urval av utvärderingsobjekt, förslagsvis vartannat år. Kommunen ges därmed möjlighet att genom kontroller justera bidrag efter studieförbundens rapportering.

En del av studieförbundens verksamhet i Botkyrka kommun tillhandahålls via föreningar. Som ett led i kommunens uppföljning och kontroll föreslår vi att kommunen begär ut rapporter över vilka verksamheter som studieförbunden driver i egen regi respektive vilka som drivs genom föreningar. Denna information ska vara möjlig att få via studieförbundens system Gustav. I statistiken från SCB finns föreningskunskap som ämnesområde, detta område skulle Botkyrka Kommun kunna använda som ytterligare kontrollvariabel för hur studieförbunden utbildar och använder sig av föreningar.

För att ytterligare minska möjligheten till överlappning mellan Botkyrka kommuns föreningsbidrag och bidrag till studieförbund är det viktigt att ta utformningen av de olika bidragsreglerna i beaktning. Det behövs en tydlig gränstragning mellan dessa bidragsmodeller avseende målgrupper, ämnen och verksamhetsformer (studiecirklar, kulturprogram, annan folkbildningsverksamhet) för att minska risken för dubbelbetalning. Alla dessa parametrar går att värdera genom viktning i de föreslagna komponenterna.

Föreningsbidraget har, till exempel, bidrag för personer med särskilt stöd samt för personer med funktionsnedsättning. Därmed kan bidraget för studieförbund riktas mot andra målgrupper och målområden för att stödja andra typer av verksamheter.

Kommunens kontroll av bidraget ska genomföras effektivt. För att åstadkomma en effektiv kontroll av kommunbidraget för att säkerställa att det används i enlighet med kommunens krav föreslår vi att kommunen överväger möjlighet till fristående granskning med utgångspunkt från risk – och väsentlighetsanalyser som komplement till kommunens egna kontroller.

6. Bilaga (1)

Målgrupper via statistik från SCB
Invandrare med brist i svenska
Korttidsutbildade deltagare
Deltagare med funktionsnedsättning
Deltagartimmar inom basämnena
Ämnen inom studiecirkel
Läs- och skrivinlärning för vuxna
Personlig utveckling
Uppfostran/föräldrakunskap
Pedagogik o metodik
Cirkelledarutbildning (allmän ej ämnesinriktad)
Cirkelledarutbildning praktiskt/estetiskt ämne
Bild- och formkonstnärlig utbildning
Konstvetenskap och konsthistoria
Måleri
Skulptur
Film och fototeknik
Annan utbildning inom bild- och formkonst
Musik (för scenframställning)
Teater och dramatik (för scenframställning)
Musik-, dans-, film- och teatervetenskap/-historia
Körsång
Solosång
Sång och musik i grupp
Instrumentalmusik – ensemble

Övriga enskilda instrument
Improvisatorisk musik (rock, jazz etc)
Musikteori
Folkmusik
Modern konstdans
Folkelig dans
Övriga danser
Övrig scenisk konst
Medieproduktion, allmän inriktning
Annan utbildning inom medieproduktion
Knyppling
Träslöjd
Metallslöjd
Keramik
Vävning
Konstsömnad
Övrig textilslöjd
Övrigt konsthantverk
Klädsömnad – klädvård
Annan utbildning i religion
Allmän språkkunskap och allmänt språkliga utbildningar
Engelska
Spanska
Svenska som främmande språk
Annan utbildning i främmande språk
Svenska
Modersmål andra än svenska
Litteraturhistoria och litteraturvetenskap
Skönlitteratur och svenska
Skrivarcirkel

Historia
Livsåskådning, filosofi, logik och etik
Beteendevetenskap, allmän inriktning
Samhälls- och beteendevetenskap, allmän inriktning
Sociologi
Geografi (Kultur- och samhällsgeografi)
Biografi, släktforskning
Jämställdhetsfrågor
Socialpolitik
Samhällsplanering
Statsvetenskap/Internationella frågor
Folkrörelser – intresseorganisationer
Föreningskunskap
Samhälls- och beteendevetenskap, övrig eller ospecificerad utbildning
Medie- och kommunikationsvetenskap
Ekonomutbildning/företagsekonomi
Ledarskap, organisation och styrning
Biologi
Zoologi
Matematik
Data, allmän inriktning
Datavetenskap och datalogi
Datoranvändning
Annan utbildning i tillverkning/hantering av livsmedel
Husdjursskötsel
Jakt, viltvård
Fiske och vattenbruk
Hälso- och sjukvård, allmän inriktning
Medicin

Annan omvårdnadsutbildning – inriktning mot äldreomsorg
Annan omvårdnadsutbildning – inriktning mot psykiskt utvecklingsstörda
Socialt arbete och omsorg, allmän inriktning
Fritidsverksamhet för barn och ungdom
Handikappfrågor
Socialt arbete och omsorg, övrig eller ospecificerad inriktning
Matlagning
Friskvård
Idrott och friskvård övrigt
Hushåll, boendekunskap och lokalvård
Ämnen inom Annan folkbildningsverksamhet
Läs- och skrivinläring för vuxna
Personlig utveckling
Pedagogik o metodik
Musik (för scenframställning)
Teater och dramatik (för scenframställning)
Musik-, dans-, film- och teatervetenskap/-historia
Körsång
Solosång
Sång och musik i grupp
Instrumentalmusik – ensemble
Övriga enskilda instrument
Folkmusik
Modern konstdans
Balet, klassisk dans
Folklig dans
Övriga danser
Övrig scenisk konst
Knyppling

Träslöjd
Vävning
Konstsömnad
Övrigt konsthantverk
Annan utbildning i religion
Svenska som främmande språk
Kontakttolk
Annan utbildning i främmande språk
Historia
Livsåskådning, filosofi, logik och etik
Beteendevetenskap, allmän inriktning
Geografi (Kultur- och samhällsgeografi)
Föreningskunskap
Ledarskap, organisation och styrning
Fackliga frågor
Zoologi
Matematik
Husdjursskötsel
Skogsbruk
Jakt, viltvård
Socialt arbete och omsorg, allmän inriktning
Barn och ungdom, allmän inriktning
Fritidsverksamhet för barn och ungdom
Alkohol-narkotika-tobak (Missbruksfrågor)
Handikappfrågor
Matlagning
Friskvård
Naturvård och djurskydd
Ämnen inom Kulturprogram

Personlig utveckling
Uppfostran/föräldrakunskap
Pedagogik o metodik
Cirkelledarutbildning (allmän ej ämnesinriktad)
Konstvetenskap och konsthistoria
Måleri
Film och fototeknik
Musik (för scenframställning)
Teater och dramatik (för scenframställning)
Musik-, dans-, film- och teatervetenskap/-historia
Körsång
Sång och musik i grupp
Improvisatorisk musik (rock, jazz etc.)
Musikteori
Folkmusik
Modern konstdans
Folklig dans
Övriga danser
Övrig scenisk konst
Film-, radio- och Tv-produktion
Konsthantverkshistoria, förståelse
Keramik
Övrig textilslöjd
Övrigt konsthantverk
Annan utbildning i religion
Annan utbildning i främmande språk
Litteraturhistoria och litteraturvetenskap
Historia
Livsåskådning, filosofi, logik och etik
Beteendevetenskap, allmän inriktning

Samhälls- och beteendevetenskap, allmän inriktning
Psykologi
Sociologi
Socialantropologi och etnologi
Geografi (Kultur- och samhällsgeografi)
Biografi, släktforskning
Jämställdhetsfrågor
Politiska ideologier
Socialpolitik
Samhällsplanering
Statsvetenskap/Internationella frågor
Folkrörelser – intresseorganisationer
Föreningskunskap
Samhälls- och beteendevetenskap, övrig eller ospecificerad utbildning
Medie- och kommunikationsvetenskap
Ledarskap, organisation och styrning
Företagsdemokrati/medbestämmande
Biologi
Näringslära
Botanik
Zoologi
Matematik och naturvetenskap, allmän inriktning
Data, allmän inriktning
Fordonsteknik
Material och tillverkningsteknik, övrig/ospec. Inriktning
Husdjursskötsel
Lantbruk
Trädgård
Hälso- och sjukvård, allmän inriktning

Medicin
Socialt arbete och omsorg, allmän inriktning
Fritidsverksamhet för barn och ungdom
Socialt arbete och omsorg, övrig eller ospecificerad inriktning
Matlagning
Friskvård
Idrott ospecificerat
Miljövård och miljöskydd, allmän inriktning

2016-12-02

Susanna Collijn

Ansvarig Partner

Said Ashrafi

Projektledare