

Kommunerna & studieförbunden



Sveriges
Kommuner
och Landsting



Folkbildningsrådet

Kommunerna & studieförbunden

Sveriges Kommuner och Landsting

118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20

Tfn 08-452 70 00, Fax 08-452 70 50

info@skl.se, www.skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting

Sektionen för förnyelse och tillväxt

Produktion: Ordförandet AB

Upplaga: 3 000

Tryck: åtta.45, Stockholm 2007

ISBN 978-91-7164-222-6

Förord

Under de senaste åren har staten ägnat stort intresse åt folkbildningen. Utredningen Sufo 2, Statens utvärdering av folkbildningen, har avlämnat sitt slutbetänkande, liksom utredningen om deltagande i folkbildningen. Folkbildningen själv har tagit fram ett idédokument, Folkbildningens Framsyn. I mars 2006 lade regeringen fram sin proposition (prop. 2005/6:192) Lära, växa, förändra, som låg till grund för ett riksdagsbeslut i maj 2006. Riksdagsbeslutet innebär att staten redovisar stort förtroende för folkbildningen och tillmäter den stor betydelse, samtidigt som man betonar folkbildningens ansvar för kvalitet och för insatser som främjar samhällsutvecklingen.

I kommunerna har stödet till folkbildningen på många håll minskat. Samtidigt uppvisar kommunerna ett stort intresse för civilsamhället i dess olika skepnader, och studieförbundens arbete möter ett ökande intresse.

Mot den bakgrunden har Folkbildningsrådet och Sveriges Kommuner och Landsting enats om att utarbeta en skrift som kortfattat beskriver folkbildningen och dess organisationer samt statens och kommunernas förhållande till studieförbunden.

Skriften vänder sig till förtroendevalda och tjänstemän i kommuner och landsting och i studieförbunden. Det är vår förhoppning att skriften kan användas som underlag för lokala diskussioner om folkbildningen, och som hjälpmedel i dialogen mellan kommunen och studieförbunden.

Boken är sammanställd av Anna-Carin Bylund och Tomas Östlund, Folkbildningsrådet, och Ants Viirman, Sveriges Kommuner och Landsting.

Britten Månsson-Wallin
Generalsekreterare
Folkbildningsrådet

Ulf Johansson
Direktör
Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

Del I – studieförbunden – en del av svensk folkbildning	5
Studieförbunden _____	6
Folkbildningsförbundet _____	10
Länsbildningsförbunden _____	11
Folkbildningsrådet _____	11
Folkbildningens Framsyn _____	12
Staten och folkbildningen _____	13
Statsbidraget till studieförbunden från och med 2007 _____	16
Statsbidrag till nya studieförbund _____	18
Verksamhetsrapportering och statistik _____	19
Del II – Kommunerna och studieförbunden	21
Vad är en kommun? _____	22
Kommunerna och föreningslivet _____	23
Kommunens stöd till studieförbunden _____	27
Utformningen av kommunernas stöd till studieförbunden _____	30
En möjlig modell – bidrag i form av anslag till respektive förbund _____	34
Uppföljning och utvärdering _____	35
Landstingen/regionerna och studieförbunden _____	37
Bilagor	39
Bilaga 1: Sammanfattning av Folkbildningens Framsyn _____	40
Bilaga 2: Statsbidrag till studieförbunden fr.o.m. 2007 _____	44
Bilaga 3: Statsbidragsförordningen _____	61
Bilaga 4: FBR:s statsbidragsvillkor _____	64
Bilaga 5: Utdrag ur regeringens riktlinjer för 2007 för SISU idrottsutbildarna _____	67

Del I – studieförbunden – en del av svensk folkbildning

Studieförbunden

Det finns idag åtta studieförbund som får statsbidrag via Folkbildningsrådet. Från den 1 januari 2007 får SISU Idrottsutbildarna statsbidrag till "idrottens studie-, bildnings- och utbildningsverksamhet" direkt från utbildningsdepartementet. Varje studieförbund har sin mer eller mindre starka profilering, beroende på de folkrörelser och andra organisationer som är medlemmar i respektive förbund.

Sammanlagt har studieförbunden cirka 270 medlemsorganisationer. Studieförbunden har dessutom centrala samarbetsavtal med ytterligare ett åttiototal organisationer och samarbetar lokalt med en mängd föreningar av olika slag.

Studiecirkeln är den vanligaste verksamheten och även den mest kännetecknande för studieförbunden. Studiecirkelar bedrivs i de mest skiftande ämnen, beroende på deltagarnas önskemål och studieförbundens profil.

Varje år arrangeras cirka 310 000 studiecirkelar över hela landet, med totalt 2,5 miljoner deltagare (eftersom många deltar i mer än en cirkel per år beräknas att det faktiska antalet deltagare uppgår till 1,5–2 miljoner per år).

Kulturprogram av olika slag är den andra stora verksamhetsgrenen för studieförbunden. Närmare 220 000 program anordnas varje år, med mer än 15 miljoner besökare/deltagare.

Studieförbunden genomför också cirka 75 000 arrangemang/år i verksamhetsformen *annan folkbildningsverksamhet*. Det kan till exempel vara prova-på-dagar eller kurser.

Tillsammans har studieförbunden ca 400 lokalavdelningar över hela landet. Det är dessa som bedriver den utåtriktade verksamheten med studiecirkelar, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet – dels för allmänheten, dels för medlemmarna i respektive studieförbunds medlemsorganisationer. Idag bedrivs studieförbundsverksamhet i samtliga av Sveriges kommuner.

Presentation av studieförbunden

Följande beskrivningar av de åtta statsbidragsberättigade studieförbunden bygger på deras egna presentationer på Folkbildningsförbundets webbplats. För information om SISU Idrottsutbildarna hänvisas till www.svenskidrott.se/sisu. Regeringens riktlinjer för bidrag till SISU idrottsutbildarna redovisas i bilaga 5.

Arbetarnas Bildningsförbund, ABF

Arbetarnas Bildningsförbund ABF grundades 1912, och är därmed inte bara Sveriges största utan också äldsta studieförbund. Anledningen till att organisationen kom till var att grundarna behövde ABF till att fostra både medlemmar och medborgare i demokrati; i medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Den uppgiften är lika aktuell idag!

ABF ägs av 57 olika medlemsorganisationer. Bland dessa märks Landsorganisationen, Konsumentkooperationen och Socialdemokraterna. Invandrarföreningar och så gott som hela den svenska handikapprörelsen finns också med bland medlemmarna. ABF finns i hela Sverige.

Uppgiften, att i studiecirkelns form verka för alla människors rätt till kultur och kunskap, oavsett vem man är eller var man befinner sig i livet, är ständigt ny. Det talade ordet är här lika viktigt som att kunna uttrycka sig genom sång, musik, dramatik, lyrik, skönlitteratur eller bildkonst! Cirka 3,5 miljoner människor nås årligen av ABFs verksamhet. Av dem är omkring 750 000 cirkeldeltagare. www.abf.se

Folkuniversitetet

Folkuniversitetet bedriver folk- och vuxenutbildning i många olika former på ett fyrtiotal orter i landet och även utomlands. Vi har i vår syn på kunskap och kvalitet i utbildningen universitetet som goda förebilder. Vi vänder oss såväl till enskilda som vill ta ansvar för sin kunskapsutveckling som till grupper med särskilda behov, samt till företag och förvaltningar. Idén är att våra deltagare ska få med sig kunskaper som direkt kan omsättas i praktiken – i arbetslivet eller i privatlivet.

Folkuniversitetet tillkom 1942 på initiativ av forskare, lärare och studenter vid universitetet. Studieförbundet är bildat av kursverksamheterna vid universitetet i Stockholm, Uppsala, Göteborg, Lund och Umeå, som är stiftelser där universitet och studentkårer ingår som huvudmän.

Universitetsanknytningen gör att Folkuniversitetet har en uttalat internationell inriktning. En viktig uppgift är också att sprida information om forskning och forskningsresultat. Folkuniversitetet är fristående från politiska, religiösa och fackliga intressen. www.folkuniversitetet.se

Medborgarskolan

Medborgarskolan organiserar varje år studiecirkel- och kulturverksamhet med mer än en miljon deltagare. Vår övergripande verksamhetsidé är att vara ett allmänhetens studieförbund med ett brett utbud baserat på kun-

skap och kvalitet inom ramen för våra måldokument, Humanistiskt bildningsprogram och Humanism och humanistisk pedagogik.

Med utgångspunkt i en humanistisk livsåskådning och med respekt för den enskilda människans integritet erbjuder Medborgarskolan verksamhet som utvecklar individen i samverkan med andra, stimulerar till egen aktivitet i sökandet efter kunskap och bildning, uppmuntrar till ett eget ansvarstagande och engagemang för utveckling och förändring av samhället, bevarar och vidareutvecklar vårt kulturarv samt bidrar till ökad internationell samverkan.

Medborgarskolans centralt anslutna medlemsorganisationer är Moderata Samlingspartiet, Aktiv Ungdom, Rojalistiska förbundet och Förbundet Aktiva Seniorer. www.medborgarskolan.se

Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet

NBV är det gemensamma studieförbundet för 17 organisationer som arbetar med nykterhets-, drog- och livsfrågor, miljö- och hälsofrågor. NBV vill verka för ett demokratiskt samhälle, fred och solidaritet mellan folken, gemenskap mellan människor, ett aktivt kulturliv och en helnykter livsstil. Studieförbundet, som bildades 1971, är partipolitiskt obundet och religiöst neutralt.

NBV genomför ett långsiktigt bildningsprogram kring globala framtidsfrågor i samarbete med Utbildningsradion. Varje år startar vi studier på ett nytt tema: En värld av skog, Drogerna världen runt, Kultur i världen, Demokrati världen över och En värld i fred och utveckling, som avslutar satsningen och samtidigt inleder 2000-talet. Den femåriga studiesatsningen vänder sig till alla som vill vara med och påverka framtiden, och speciellt till ungdomar med vårt ungdomsprogram. Vi använder modern teknik som CD-ROM och Internet kombinerat med rullande utställningar, filmer och studiemappar. www.nbv.se

Sensus Studieförbund

Hos Sensus kan du delta i studiecirklar, kurser, diplomutbildningar, företagsutbildningar och föreläsningar. Dessutom har vi över 30 000 kulturprogram varje år.

Vi har verksamhet i Sveriges alla kommuner och den spänner över många områden från ledarutveckling, yrkesutbildning, samtalsgrupper och mångfaldens Sverige till rockmusik, kyrkomusik och teater,

Här finns samarbete med och mellan såväl kristna och muslimska organisationer som humanitära och fackliga. Vi är studieförbundet som lyfter fram livsfrågor och mångfald. www.sensus.se

Studieförbundet

Studieförbundet är Sveriges tredje största studieförbund och finns över hela landet. Basen i vår verksamhet är studiecirkel. Vi genomför också olika slags utbildningar, kulturprogram, föreläsningar och andra arrangemang. Studieförbundet är politiskt och religiöst obundet. Våra dominerande ämnesområden är natur, djur, miljö samt kultur.

I all vår verksamhet använder vi oss av folkbildningens pedagogik, som utgår ifrån deltagarnas erfarenheter och delaktighet. Studieförbundet ska bidra till en mångsidig belysning av samhällsfrågorna och verka för ökad kunskap och medvetenhet om natur och miljö och om de ekologiska och globala sammanhangen.

Studieförbundet har 18 medlemsorganisationer, bland andra Friluftsförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Turistföreningen, Svenska Brukshundklubben, Sportfiskarna, Adoptionscentrum och MoKS (Musik- och kulturföreningarnas samarbetsorganisation). Vi har också ett nära samarbete med bland andra Rädda Barnen, Föreningen Attention och SVEROK (Sveriges roll- och konfliktspelesförbund). Studieförbundet bildades 1959. www.sfr.se

Studieförbundet Bilda

Studieförbundet Bilda för kyrka och samhälle bildades 1947, och hette fram till april 2003 Frikyrkliga studieförbundet, FS.

Studieförbundet Bilda har 49 medlemsorganisationer som är kristna samfund och dess ungdoms- och närstående organisationer, ortodoxa kyrkor samt ekumeniska organisationer. Bilda arbetar utifrån en kristen värdegrund, där människosynen är en grundsten i verksamheten.

Profilmråden är kultur- och livsåskådningsfrågor samt ungdomsmusik. Omkring 50 procent av verksamheten når deltagare utanför medlemsorganisationerna. www.bilda.nu

Studieförbundet Vuxenskolan

SV, Studieförbundet Vuxenskolan hävdar alla människors lika värde och rättigheter och vill genom sin verksamhet stärka demokratin. SV:s vision

är en värld som präglas av hållbar utveckling. SV vill vara mångfaldens studieförbund samt vara den mest pådrivande och engagerade lokala kraften för utveckling av föreningsliv, kultur och samhälle. SV vill ge människor möjligheter att utvecklas genom att erbjuda kreativa mötesplatser som studiecirkel, kulturarrangemang och föreläsningar. Därför finns SV i hela landet med 300 lokala kontor!

SV erbjuder studiecirkel, kulturarrangemang, föreläsningar och annan pedagogisk verksamhet. SV prioriterar områdena kultur, folkhälsa, miljö och social ekonomi. SV bedriver också en omfattande internationell verksamhet.

SV bildades 1967, men den första studiecirkeln inom SV:s sfär startade redan 1920 i Slöinge, Halland. Där samlades ett antal ungdomar i en studiecirkel under namnet "Fria tankars hem". SV bildades 1967 av Svenska landsbygdens studieförbund (bildad 1930) och Liberala studieförbundet (bildad 1948). SV har ett brett samarbete med många organisationer och föreningar. SV:s grundorganisationer är Centerpartiet, Folkpartiet liberalerna och Lantbrukarnas riksförbund. Ett 40-tal riksorganisationer har ett etablerat studiesamarbete med SV. SV ger ut kulturtidskriften "Impuls".

www.sv.se

Folkbildningsförbundet

Folkbildningsförbundet är de nio studieförbundens gemensamma intresseorganisation med uppgift att stärka studieförbundens ställning i samhället genom omvärldsanalys, kommunikation och samverkan. Folkbildningsförbundet arbetar från central nivå med att sprida kunskap om studieförbundens verksamhet och dess roll i samhället. Exempel på samverkansarbetet är förhandlingsverksamhet som arbetsgivarorganisation på cirkelledarområdet och med olika intressenter som upphovsrättsorganisationer, Konsumentombudsman med flera. Folkbildningsförbundet samordnar GUSTAV, en för merparten av studieförbund gemensam ADB-utveckling.

www.studieforbunden.se

Länsbildningsförbunden

Folkbildningsförbundets regionala organ är Länsbildningsförbunden, med uppgift att främja sina medlemmars arbete genom att bevaka folkbildningens intressen och aktivt företräda medlemmarna. Länsbildningsförbunden samlar studieförbund, folkhögskolor och bibliotek för samarbete, erfarenhetsutbyte och utvecklingsarbete. Länsbildningskonsulenten är en viktig samarbetspart för regionala och kommunala handläggare av folkbildningsfrågor. I takt med studieförbundens omstrukturering mot större och färre enheter, har länsbildningskonsulentens roll som företrädare och kunskapsförmedlare vuxit. Organiseringen av länsbildningsförbund och länsbildningskonsulenter varierar mellan olika regioner/län.

www.studieforbunden.se/17862.htm

I många kommuner samarbetar studieförbunden i lokala samrådsgrupper.

Folkbildningsrådet

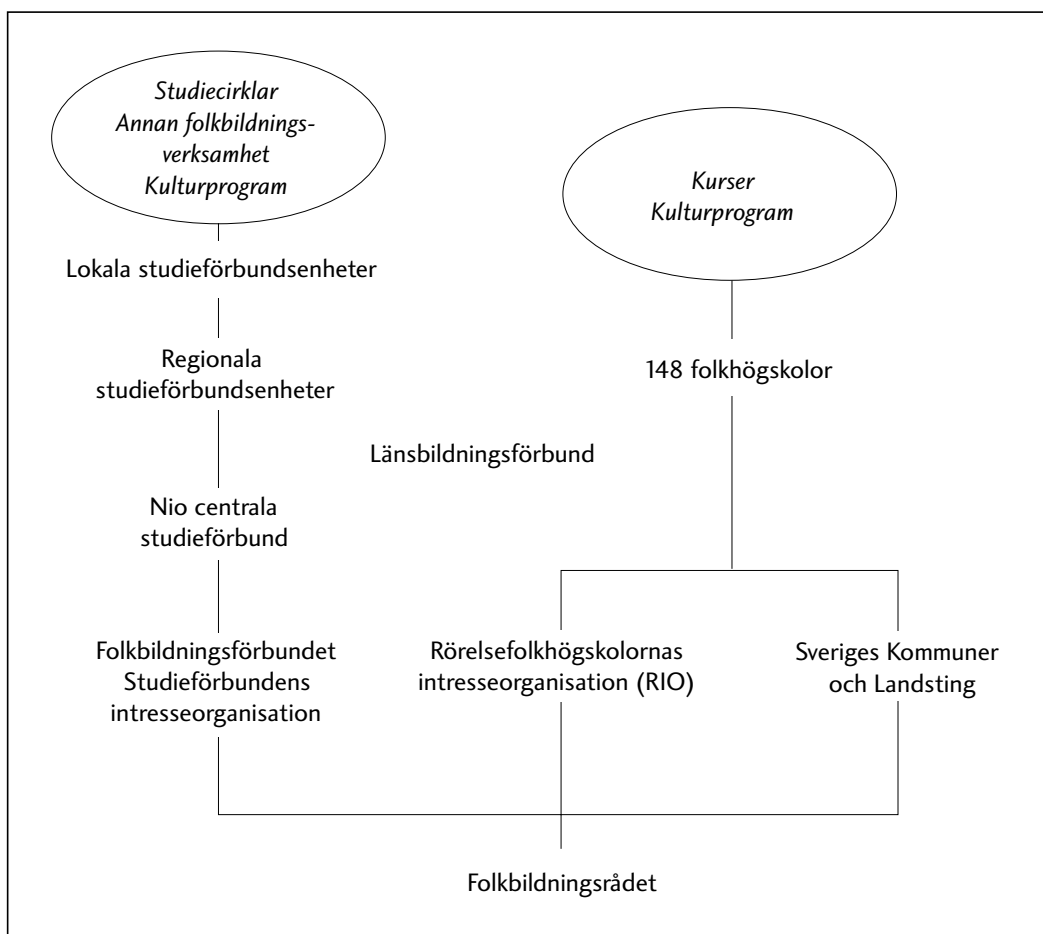
Folkbildningsrådet bildades 1991 och är en ideell förening med tre medlemmar: Folkbildningsförbundet – Studieförbundens intresseorganisation, Sveriges Kommuner och Landsting och Rörelsefolk högskolornas intresseorganisation.

Folkbildningsrådet fördelar statsanslaget till studieförbund och folkhögskolor, lämnar budgetunderlag och årsredovisningar till regeringen samt följer upp och utvärderar folkbildningsverksamheten. Dessa uppgifter har rådet från regering och riksdag.

Representantskapet, som är Folkbildningsrådets högsta beslutande organ, samlas två gånger per år. Folkbildningsrådets styrelse utses för två år. Folkbildningsrådets kansli finns på Barnhusgatan 20 i Stockholm.

www.folkbildning.se

FOLKBILDNINGENS ORGANISERING



Folkbildningens Framsyn

I Folkbildningens Framsyn ger studieförbund och folkhögskolor en samlad bild av hur folkbildningen betraktar sitt uppdrag. Den visar en gemensam viljeinriktning där den grundläggande uppgiften är att utveckla och stärka demokratin i samhället. Värdet av att kvinnor och män, unga och gamla, på alla nivåer i samhället deltar i folkbildningen poängteras. Därigenom skapas nätverk, kunskaper och möjligheter att påverka den egna livssituationen och samhällets utveckling. En sammanfattning av Folkbildningens Framsyn redovisas i bilaga 1.

Staten och folkbildningen

I mars 2006 presenterade regeringen en ny folkbildningsproposition *Lära växa förändra* (2005/06/192). I propositionen framhålls att folkbildningen även fortsättningsvis ska vara fri från staten, så tillvida att staten anger syftet för hur statsbidraget ska användas men att folkbildningens aktörer själva bestämmer hur dessa syften ska uppnås och hur statsbidraget ska fördelas. Detta är en ordning som regeringen menar fungerat väl sedan den infördes 1991.

I propositionen föreslås att statens syften med folkbildningen ska vara att:

- stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin,
- bidra till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang för att delta i samhällsutvecklingen (genom t ex politiskt, fackligt, kulturellt eller annat ideellt arbete)
- bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället,
- bidra till att bredda intresset för och delaktigheten i kulturlivet.

Sju centrala verksamhetsområden

Regeringen lyfter fram sju verksamhetsområden, vilka i särskilt hög grad utgör motiv för statens stöd. Folkbildningen själv ska identifiera de målgrupper som är relevanta för verksamheten. I propositionens sammanfattning beskrivs de sju verksamhetsområdena enligt följande:

1. Den gemensamma värdegrunden

Syftet med statens bidrag till folkbildningen är att stödja en verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin. Att arbeta för att påverka alla människors grundläggande värderingar om bl a alla människors lika värde och jämställdhet mellan könen är en viktig del av folkbildningens uppdrag.

2. Det mångkulturella samhällets utmaning

Folkbildningens möjligheter ska vara öppna för alla människor i Sverige. Att människor med olika etnisk, religiös och kulturell bakgrund möts inom folkbildningen skapar dynamik i verksamheten. Folkbildningen kan er-

bjuda och aktivt verka för möten på mångkulturella arenor. I studieförbunden ska människor kunna utveckla metoder för interkulturell dialog och reflektion.

3. Den demografiska utmaningen

I arbetet med att möta den demografiska utmaningen behöver studieförbunden mångfald både i utbud och kontaktvägar. För folkbildningen är det en utmaning att få med ungdomar i en verksamhet som motsvarar en ung generations intressen och behov. Samtidigt är det en stor utmaning för folkbildningen att möta pensionärernas efterfrågan på stimulans, kunskap och nöje genom inspirerande bildningsverksamhet.

4. Det livslånga lärandet

Folkbildningen är en given del av det livslånga lärandet. Folkbildningen har dock en unik ställning i det svenska utbildningssamhället genom sin förankring i civilsamhällets organisationer och sin roll både som institution och som fri och obunden aktör. I det livslånga lärandet är det angeläget att personer som kommer från studieovana miljöer intresseras för fortsatta studier. Studieförbunden har en stor uppgift som anordnare av yrkesinriktad utbildning som bär folkbildningens karaktäristika i metod och inriktning.

5. Kulturverksamhet

Folkbildningens har till uppgift att främja det svenska kulturlivet. Studieförbund kan fungera som lokala och regionala drivkrafter för amatörkulturen i dess olika former i samverkan med kommunala och statliga kulturinstitutioner. De kan vara arenor där deltagare inte bara upplever kultur utan också skapar kultur.

6. Personer med funktionshinder

Inom folkbildningen finns sedan länge en omfattande verksamhet med personer med funktionshinder. Verksamheten fungerar för många personer som "vägröjare" när det gäller att ta stegen från maktlöshet till delaktighet i och möjlighet att påverka samhället. Hög kompetens kring funktionshinder är nödvändigt inom folkbildningen. Naturligtvis kan detta uppnås lättare om funktionshindrade finns representerade i personalstyrka, ledning och styrelse.

7. Folkhälsa, hållbar utveckling och global rättvisa

I det lokala folkhälsoarbetet kan folkbildningen spela en framträdande roll. För många människor ger deltagandet tillfälle till reflektion över sin livssituation, kontakt med andra människor, ett avbrott i en stressad vardag. Studieförbunden har ett omfattande utbud av utbildning för hållbar utveckling som spänner över bl a miljö/ekologi, ekonomi och lokal utveckling, folkhälsa, demokrati och global solidaritet. För att kunna bidra till en rättvis och hållbar global utveckling krävs insikt om hur vårt agerande påverkar förutsättningarna för andra. Ett arbete för att stärka kunskapen om de globala utvecklingsfrågorna måste bedrivas av många aktörer. Till dessa hör folkbildningens organisationer.

Kvalitet i verksamheten

I propositionen betonar regeringen vikten av att ett mer systematiskt kvalitetsarbete med inriktning på såväl administration som verksamhetsformer och innehåll utvecklas på alla nivåer inom folkbildningen.

I propositionens sammanfattning framhålls att:

- Detta arbete bör givetvis utgå från folkbildningens egna mål och de kvalitetskriterier som man själv utvecklar. Kvalitetsarbetet bör inte utföras av Folkbildningsrådet, utan av studieförbunden själva. Det måste dock vara en prioriterad uppgift för rådet att medverka till att arbetet sker.
- Statsbidraget får inte fungera som ett allmänt verksamhets- eller organisationsstöd, som kan användas av föreningar och organisationer att finansiera den egentliga verksamheten, utan ska användas för att finansiera studie-, bildnings- och kulturarbete inom studieförbunden. Att slå vakt om denna gränsdragning är ett viktigt inslag i kvalitetsarbetet inom folkbildningen.
- Långsiktigt gagnar en ökad fokusering av kvalitetsfrågorna i första hand folkbildningens egen inre utveckling. Det ger utgångspunkter för en systematisk omprövning och ytterst avveckling av verksamheter som inte är folkbildningsmässiga. Därmed skapas utrymme för nya aktiviteter. Ett utvecklat kvalitetsarbete skulle vidare kunna förebygga t ex den typ av felaktigt utnyttjande av statsbidraget som av och till uppdragas i studiecirkelverksamheten.

Se www.folkbildning.se. Här finns länkar till hela Folkbildningspropositionen samt till Kulturutskottets betänkande.

Statsbidraget till studieförbunden från och med 2007

Folkbildningsrådet fastställde i november 2005 nya kriterier och fördelningsprinciper för statsbidrag till studieförbundens verksamhet. Fördelningsmodellen träder i kraft 2007 och redovisas i sin helhet i bilaga 2. Här ges en kort sammanfattning.

Utgångspunkter

Bidragsmodellen kombinerar stabilitet och kvalitetsarbete med möjligheten att möta omvärldsförändringar och göra anpassningar utifrån nya förutsättningar och nya behov av folkbildning.

Riksdagens syften med anslaget till folkbildningen har varit vägledande för Folkbildningsrådets beslut om den nya bidragsmodellen. Statsbidraget till studieförbunden ska ge studieförbunden goda förutsättningar att, utifrån egna värderingar och höga kvalitetsambitioner:

- arbeta långsiktigt och med inriktning på egna mål och med hög kvalitet,
- stärka människors kunskap, självförtroende och delaktighet i demokrati och övrigt samhällsliv,
- skapa möten mellan människor med bakgrund i olika länder, kulturer och livssituationer,
- vända sig till och engagera människor som inte har samma förutsättningar som andra att ta del av folkbildningsverksamhet.

De fördelningsprinciper för anslaget, som fastställs av Folkbildningsrådet, bör följas i studieförbundens interna fördelning av statsbidrag. Det är Folkbildningsrådets förhoppning att fördelningsmodellen för statsbidraget till studieförbunden så långt det är möjligt också ska kunna tillämpas av kommunerna.

Kriterier för statsbidragsberättigad verksamhet

Folkbildningsrådet fastställer de kriterier som avgör vad för slags verksamhet i studieförbunden som ska vara berättigad till statsbidrag. I den nya fördelningsmodellen har dessa kriterier förtydligats. Detta gäller framför allt studieförbundets ansvar och anordnarroll. Vidare har verksamhetsfor-

merna studiecirkel, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet tydligare definierats.

Kriterierna är utformade för att vara ett stöd i att styra ekonomiska resurser till verksamhet som ligger i linje med statens syften.

Fördelningsprinciper

Bidragsmodellen bygger på ett grundbidrag och ett verksamhetsbidrag.

Grundbidrag

60 procent av statsbidraget fördelas som ett grundbidrag, beräknat på ett genomsnitt av totalt utbetalt statsbidrag till respektive studieförbund de två föregående åren.

Verksamhetsbidrag

Det verksamhetsrelaterade bidraget innehåller tre delar:

- Kulturprogrambidrag
10 procent av statsbidraget till studieförbunden avsätts till kulturprogramverksamhet, utifrån genomförda antal kulturprogram föregående år.
- Förstärkningsbidrag
12 procent av statsbidraget till studieförbunden avsätts till förstärkningsbidrag för deltagare med funktionshinder samt deltagare, som invandrat och har behov av språkligt stöd i svenska.
- Verksamhetsrelaterat bidrag
18 procent av statsbidraget till studieförbunden avsätts till ett verksamhetsrelaterat bidrag. Beräkningsunderlag för bidraget är antal statsbidragsberättigade studietimmar, studiecirkel och deltagare i studiecirkel samt med halva värdet antalet arrangemang, deltagare och studietimmar i annan folkbildningsverksamhet.

Villkor för statsbidrag

Den nya fördelningsmodellen ställer ökade krav på såväl studieförbundens som Folkbildningsrådets uppföljning av verksamheten.

Folkbildningsrådets styrelse fattar årligen beslut om villkoren för statsbidraget till studieförbunden. Rådet följer i sitt löpande uppföljningsarbete

att studieförbunden uppfyller dessa villkor. Ansvaret för att den verksamhet som bedrivs med stöd av och rapporteras som grund för statsbidraget följer såväl Folkbildningsrådets kriterier som studieförbundets interna mål och anvisningar vilar på studieförbundens förbundsstyrelser.

Hela dokumentet *Statsbidrag till studieförbunden fr.o.m. 2007* återfinns i bilaga 2.

Statsbidrag till nya studieförbund

Studieförbundens organisering förändras genom åren. Under senare tid har förändringar oftast handlat om samgåenden. Senaste exempel är TBV som 2004 gick samman med Sensus.

Samgåendet godkändes av Folkbildningsrådet, som sedan 1991 beslutar om vilka studieförbund som erhåller statsbidrag. Varje år hanterar Folkbildningsrådet ansökningar från organisationer med ambitionen att bli studieförbund. Det muslimska studieförbundet Ibn Rushd är exempel på en ny aktör som ansökt om att bli statsbidragsberättigat studieförbund och som i skrivande stund genomför sin tvååriga kvalificeringsperiod.

Grundvillkor

För att kunna bli godkänt som statsbidragsberättigat studieförbund krävs som grundvillkor

- att studieförbundet har flera demokratiskt burna medlemsorganisationer med verksamhet i hela landet samt med organisatorisk och ekonomisk stabilitet. Vilka studieförbundets medlemmar är skall framgå av ansökningshandlingarna och styrkas med protokollsutdrag eller motsvarande
- att genomförd verksamhet uppfyller folkbildningens allmänna syften enligt förordningen om statsbidrag till folkbildningen samt Folkbildningsrådets kriterier för statsbidrag till studieförbund
- att folkbildningsverksamhet har bedrivits under minst två år och omfattat minst 25 000 studietimmar per år. Verksamheten skall vara geografiskt spridd över landet.
- att en överenskommelse dessförinnan har träffats med Folkbildningsrådet angående rådets insyn i verksamheten och formerna för verksamhetens redovisning under den tvååriga kvalificeringsperioden.

Utifrån hur grundvillkoren med den tvååriga kvalificeringsperioden uppfyllts beslutar Folkbildningsrådet sedan om organisationen godkänns som statsbidragsmottagare eller ej.

Verksamhetsrapportering och statistik

En central del av underlaget för Folkbildningsrådets granskning och uppföljning av verksamheten är den omfattande rapportering som studieförbunden årligen utför.

Insamling av uppgifter

Närvarolistan är det viktigaste dokumentet för den enskilda studiecirkeln. Cirkelledaren fyller i närvarolistan med uppgifter om deltagare och cirkelsammanskomster. Cirkelledaren intygar med sin signatur riktigheten i uppgifterna. Närvarolistan är att betrakta som ett juridiskt dokument och verifierat av cirkeln och används av studieförbunden som underlag för löneutbetalningar till arvoderade ledare.

Uppgifterna från närvarolistan samlas in av den lokala studieförbundsavdelningen och matas in i de administrativa systemen. De lokala och regionala studieförbunds enheterna rapporterar vidare till sina centrala kanslier, där de samlade uppgifterna för det egna förbundets totala verksamhet sammanställs.

Statistik och underlag för bidragsfördelning

De åtta statsbidragsberättigade studieförbunden rapporterar in sin verksamhet till Statistiska centralbyrån via en webbrutin. Den interna delen av webbplatsen används för studieförbundens inrapportering och fordrar inloggning. Uppgifterna valideras och kontrolleras utifrån variabelförteckning och fördelningsmodellens kriterier. Filerna sammanställs till en gemensam årsdatabas för samtliga studieförbunds verksamhet.

Webbplatsens offentliga del är tillgänglig för regionala och kommunala handläggare av studieförbundsfrågor, forskare, folkbildningsintresserade, media med flera. Verksamhet från och med år 2002 presenteras i form av webbrapporter/listor, som kan hämtas ned i olika dataformat. Handledning i listuttag och en anvisning i hur listorna för bidragsfördelning ska tolkas finns att hämta på webbplatsen: <https://www.h2.scb.se/stuv/>

Del II – Kommunerna och studieförbunden

Vad är en kommun?

"En kommun är en offentligrättslig juridisk person med obligatoriskt medlemskap, som kan ingå avtal och äga fast och lös egendom. Kommunerna har vissa offentligrättsliga befogenheter, bl.a. kommunal beskattningsrätt och avgiftsmakt samt i vissa fall förordningsmakt." (Nationalencyklopedin)

"Kommuner och landsting får själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas av enbart staten, en annan kommun eller annat landsting eller någon annan."

(Kommunallagen, kap 2:1)

Kommunens högsta beslutande organ är kommunfullmäktige. Fullmäktige utser kommunstyrelse samt ett varierande antal nämnder för förvaltning av kommunens verksamhet. Man skiljer på specialreglerade nämnder, vars uppgifter definieras i särskild lagstiftning, och fakultativa eller kommunal-lagsreglerade nämnder, som varje kommun fritt kan inrätta. Kultur- och fritidsnämnder är sådana fakultativa nämnder.

Kommunal organisation i förändring

När dagens kommuner etablerades i början av 1970-talet var nämnds- och förvaltningsstrukturen i princip likadan i samtliga kommuner. Praktiskt taget alla hade en kulturnämnd och en fritidsnämnd. Nämnderna arbetade ofta med stöd av ett normalreglemente som dåvarande Svenska Kommunförbundet hade formulerat i en rekommendation. Enligt detta normalreglemente ansvarade kulturnämnden för stödet till studieförbunden. Principer för stödets utformning angavs också i rekommendationer – den sista som rörde studieförbunden kom 1982.

Under 1990-talet skedde genomgripande förändringar i den kommunala organisationen. Kommunerna fick mycket stor frihet att utforma sin organisation på mest ändamålsenligt sätt. Detta ledde till att den tidigare enhetliga nämnds- och förvaltningsstrukturen ersattes med en mångfald olika organisatoriska lösningar. Idag är renodlade kulturnämnder en ovanlig förekomst, och det är inte lätt att utifrån ett organisationsschema avgöra var studieförbundsfrågorna hanteras.

Allt talar för att de närmaste åren kommer att präglas av fortsatta förändringar i den kommunala organisationen. Nya verksamhetsformer och olika former av partnerskap kommer sannolikt att uppstå – med nya roller för föreningsliv och ideella organisationer.

Även samhällsorganisationen i stort, inte minst den regionala nivån, genomgår stora förändringar, och fortsatta förändringar utreds, bland annat av den så kallade Ansvarsutredningen. (Denna utredning tillsattes 2003, med uppgift att göra en samlad genomlysning av den svenska samhällsstrukturen och ansvarsfördelningen mellan de olika samhällsnivåerna.)

Kommunerna och föreningslivet

I kommunallagen finns bestämmelser om den kommunala kompetensen, som reglerar vad en kommun får och inte får göra.

Enligt 2 kap. 1§ får kommuner själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte ska handhas av enbart staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Genom denna bestämmelse slås den så kallade lokaliseringsprincipen fast. I praktiken betyder den att allt som en kommun gör ska vara knutet till den egna kommunen eller de egna kommunmedlemmarna. Kommunen kan därför i princip bara ge ekonomiskt stöd till en organisation som har verksamhet i den egna kommunen. När det gäller stöd till studieförbund innebär detta att ett villkor för stöd är dokumenterad verksamhet i kommunen. Däremot behöver organisationen inte ha säte i kommunen.

En annan princip som ofta diskuteras i anslutning till föreningsstödet är likställighetsprincipen, 2 kap. 2§. Denna princip innebär att kommunen måste behandla alla sina medlemmar lika i sin verksamhet, om det inte finns sakliga skäl till annat. Dock har likställighetsprincipen inte ansetts hindra att de medel som har anvisats för ett visst ändamål betalas ut till en enda organisation, med uteslutande av eventuellt andra bidragssökande inom samma verksamhetsområde. En förutsättning är då att den understödda verksamheten står öppen för alla intresserade på lika villkor.

Kommunallagen lämnar stor frihet för kommunen att hitta olika lösningar i fråga om föreningsstöd, så länge man beaktar lokaliseringsprincipen och likställighetsprincipen. Med dessa begränsningar kan kommunen i praktiken utforma ett särskilt stöd för vissa föreningar, för delar av för-

eningslivet eller för delar av föreningsverksamheten. Begränsningen ligger alltså i att föreningen ska ha verksamhet i kommunen. Fördelningen av stödet ska beslutas av ansvarig nämnd eller på delegation av nämnden.

Stöd till föreningsliv och folkbildning – inte längre självklart

Kommuner och landsting har gett stöd till lokalt och regionalt föreningsliv sedan många år. Från början gavs nog ofta stödet utan närmare motivering och utan att ses som ett inslag i en sammanhållen och medveten politik. Stödet till folkbildningen lämnades till exempel utifrån principer som formulerades i rekommendationer från dåvarande Svenska Kommunförbundet. Det var naturligt att de nybildade kommunerna i början av 1970-talet hämtade förebilder och idéer från centrala organ; kulturnämnderna var i de flesta fall ganska nybildade, och förvaltningarna hade oftast begränsad kompetens i allmänna kulturpolitiska frågor.

Samtidigt låg det nära till hands att stödja folkbildningen. Föreningsliv och folkbildning var en självklar och viktig del av det lokala kulturlivet, och de kommunala förtroendemännen hade som regel egen erfarenhet av såväl föreningsliv som folkbildningsarbete – både som deltagare och som ledare.

Under senare år, särskilt från 90-talets början, har denna självklara hållning blivit mindre tydlig. Det finns flera skäl till detta. Förtroendevalda och förvaltningspersonal har andra erfarenheter och annan utbildningsbakgrund än före "välfärdskommunens" framväxt och etablering. De kommunala resurserna är mer ansträngda och allt fler kommunala åtaganden inom välfärdssektorn har gjort att konkurrensen om resurserna är hårdare och prioriteringarna svårare. Det tidigare självklara sambandet mellan statens stöd till studieförbunden och kommunernas ifrågasätts av allt fler kommuner, och centrala rekommendationer är mindre vanliga och får inte samma genomslag som under 70-talet.

Mot den bakgrunden kan det vara motiverat att här föra ett allmänt resonemang om motiven för kommunalt stöd till föreningslivet, och redovisa en del av de argument som förs fram i den aktuella kulturpolitiska debatten.

Motiv för stöd till föreningslivet

Stora delar av de välfärdstjänster som idag utförs av kommuner och landsting tillhandahölls ännu efter andra världskriget av det civila samhället i form av föreningar och folkrörelser. Med undantag av de större städerna bars kultur- och fritidsverksamheten helt upp av ideella krafter. I föreningslivet fostrades de som så småningom kom att bli förtroendemän i kommuner och landsting. Studieförbund och folkhögskolor var i praktiken den enda vägen till kunskap som stod öppen för huvuddelen av befolkningen. Det har förblivit en självklarhet att ett starkt föreningsliv är en väsentlig del av ett väl fungerande lokalsamhälle. Här finns idrottsföreningen, kyrkan och frikyrkan, teaterföreningen, Folkets Hus och bygdegårdar och studieförbund. Vid sidan av den professionella kultur- och fritidsförvaltningen med bibliotek, idrottsanläggningar och fritidsgårdar finns en mångfald av ideellt drivna verksamheter i talrika föreningar. Stöd till det lokala föreningslivet är en självklar del i kommunernas kultur- och fritidspolitik.

Ett rikt och allsidigt föreningsliv är sålunda viktigt för individens och familjens kultur- och fritidsaktiviteter. Inte minst gäller detta barn och ungdomar. Ur samhällets synpunkt har föreningslivet också en viktig roll som miljöer för demokratisk fostran och medborgarengagemang. Ett rikt föreningsliv kan ses som ett tecken på att ett lokalsamhälle är vitalt och har utvecklingskraft. Kring denna syn på föreningslivets betydelse råder bred enighet i kommuner och landsting, särskilt när det gäller barn och ungdomar. Vad gäller stödet till vuxnas föreningsliv är några kommuner mer återhållsamma.

Men när det kommer till stödets utformning och de mer konkreta motiven, så som de formuleras i handlingsprogram och måldokument, är bilden mer mångskiftande. Enkelt uttryckt kan man urskilja två huvudlinjer.

– Föreningslivet som leverantör av välfärdstjänster

Den ena huvudlinjen innebär att föreningslivet i första hand ses som leverantör av välfärdstjänster. Föreningsstödet utgår i den mån som föreningen bedriver verksamhet som kompletterar eller ersätter kommunens egna välfärdsinsatser eller fullgör uppgifter som kommunen vill ha utförda. Ofta används begreppet uppdrag för att beskriva kommunens relation till föreningslivet. Kommunens uppföljning av föreningsstödet blir då mest en fråga om huruvida föreningar har levererat den önskade tjänsten eller verksamheten. Ett underliggande motiv för denna attityd till föreningslivet är ofta en strävan att göra kommunala besparingar

- föreningsverksamhet antas bli billigare för skattebetalarna. I förlängningen av denna hållning till föreningslivet ligger direkta upphandlade uppdrag, entreprenader och andra liknande driftformer.
- *Föreningslivet har ett värde i sig*
Den andra huvudlinjen innebär att ett fritt föreningsliv betraktas som en samhällelig tillgång i sig. Ett fritt föreningsliv, styrt av medlemmarnas gemensamma värdegrund och strävanden, vitaliserar ett samhälle, ökar kommunmedlemmarnas engagemang i samhällsfrågor och ökar deras vilja att dela ansvaret för lokalsamhällets utveckling och välbefinnande. Kritiska och krävande opinioner ses inte som ett hot utan som tecken på engagemang och aktivitet.

Så ser idealbilden ut. I verkligheten kan ett konsekvent hävdande av föreningslivets autonomi, i förening med krav på villkorslöst stöd från kommunen, leda till spänningar och konflikter i kontakten mellan kommun och föreningsliv.

Ingen renodlad motivbild

I praktiken kan naturligtvis ingen kommun renodla den ena eller andra av ovanstående huvudlinjer. En fungerande politik för föreningsstöd måste med nödvändighet hämta element från båda linjerna. Kommunallagen ger kommunen uppgiften att vårda sina egna angelägenheter, det vill säga att alltid ha kommunens och kommunmedlemmarnas bästa för ögonen. En rimlig konsekvens av detta är att stödet till föreningslivet ska stå i samklang med kommunens övergripande mål och visioner, och bidra till att dessa förverkligas. Lika självklart är det att den förening som enbart ses som ett verktyg för kommunens vilja så småningom reduceras till en uppdragstagare som inte förmår engagera sina medlemmar i det ideella arbete som måste bilda grundvalen för föreningens verksamhet. Det viktiga är att föreningslivet och kommunen är överens om att ett fruktbart samarbete grundas på ömsesidig förståelse för varandras perspektiv på verksamheten och medvetenhet om att samspelet mellan föreningsliv och kommun kan innebära konflikter och tolkningstvister. Men dessa kan undvikas om både kommun och föreningsliv är överens om att båda parter har sina egna mål och strävanden och olika roller i den lokala samhällsutvecklingen, men att målen och strävandena ofta sammanfaller, till ömsesidig nytta.

Partnerskap med tydlig rollfördelning

En tydlig tendens under senare år är att kommuner, föreningsliv och lokalt näringsliv utvecklar olika former av partnerskap, både när det gäller investeringar och drift och förvaltning av anläggningar och service. Om sådana partnerskap ska bli framgångsrika förutsätter de klara överenskommelser om parternas roller och ansvar. Sådana partnerskap är något helt annat än det tidiga 90-talets alternativa drift och upphandlade entreprenader. Här handlar det om ömsesidiga åtaganden mellan jämbördiga parter. Sådana partnerskap är dock knappast aktuella inom ramen för studieförbundens samspel med kommunerna.

Kommunens stöd till studieförbunden

Det generella resonemang om föreningsstöd som vi fört ovan är i hög grad giltigt också när det gäller stödet till studieförbundens bildningsarbete.

Många kommuner vill se studieförbunden som verktyg för delar av kommunens kulturpolitik och serviceproduktion. Denna tendens var särskilt stark under besparingsåren i början av 90-talet. Man vill gärna ta studieförbundens kompetens i anspråk för insatser inom vård och omsorg, som arrangörer av kulturprogram och som utförare av insatser för barn och ungdom, för att nämna några allmänt förekommande exempel. Den direkta nyttan för kommunen som välfärdsproducent väger tungt vid kommunens beslut om stöd.

Med detta förhållningssätt blir studieförbunden uppdragstagare hos kommunen, och deras roll som självständiga aktörer hotas. På sikt kan detta leda till att studieförbundens primära folkbildningsuppgift och det enskilda studieförbundets idéprofil blir otydlig. I studieförbundets verksamhet och ekonomiska förvaltning kan det bli svårt att urskilja vad som är fri statsbidragsberättigad folkbildningsverksamhet och vad som är uppdragsverksamhet.

Andra kommuner försöker hålla fast vid den principiella hållningen att studieförbunden är autonoma rörelser, uppbyggda av medlemsorganisationer, som själva bestämmer mål och inriktning för sin verksamhet. Med det synsättet ser man folkbildningen som en viktig aktör i det lokala samhällslivet och den lokala debatten. Dess betydelse för den enskilda kommunmedlemmens personliga utveckling blir viktig. Även här finns

kommunnyttan med som motiv för kommunens stöd, men denna nytta blir mer långsiktig och indirekt – studieförbunden medverkar till att vitalisera och aktivera kommunmedlemmarna och de demokratiska processerna i kommunen. Folkbildningen blir något som ger en särskild kvalitet åt lokalsamhället.

Lika väl som det är omöjligt att renodla det ena eller andra förhållnings sättet i den generella attityden till föreningsstödet kan man inte renodla kommunens syn på folkbildningen. Det handlar inte om ett antingen eller: uppdragstagare eller autonom rörelse. I de konkreta övervägandena om stöd och kommunnytta finns oftast både uppdragstänkandet och respekten för folkbildningens krav på oberoende. Balansen mellan de båda synsätten på studieförbundens roll i lokalsamhället kan hanteras om kommunen och studieförbunden förmår upprätthålla en aktiv dialog där parternas olika perspektiv tydliggörs och där gränserna mellan olika stödformer och uppdragsliknande projekt klargörs.

Ökat politiskt intresse för folkbildning är önskvärt

I själva verket borde anslaget till folkbildningen ägnas betydande politiskt intresse. Om man ser på den vikt som stat och kommuner tillmäter folkbildningen i sina principuttalanden och policydokument – som viktiga aktörer för demokrati och medborgarengagemang – borde deras verksamhet följas med stort intresse. Det är också rimligt att stödet till folkbildningen borde värderas i relation till kommunledningens och fullmäktiges övergripande visioner rörande kommunens utveckling, och på ett genomtänkt sätt relateras till strategiska överväganden kring kommunens utveckling och framtid. Sådana överväganden och bedömningar behöver ingalunda stå i motsatsställning till studieförbundens önskemål om självständighet. Tvärtom borde det vara helt i linje med folkbildningens centrala mål att delta i den lokala samhällsdebatten och ställa sina resurser och kontaktnät till förfogande i utvecklingen av lokalsamhället.

Det finns också talrika exempel på hur ett samarbete och en bra dialog mellan kommun och studieförbund har lett till kraftfulla satsningar inom prioriterade områden – folkhälsosatsningar, samrådsarbete i planering av bostadsområden och andra planeringsprocesser. Kommunen är i sin fulla rätt att ge tillkänna vilka prioriteringar man gör och vilka insatser man skulle önska från föreningsliv och studieorganisationer. Det är sedan organisationernas sak att ta ställning till om dessa prioriteringar stämmer över-

ens med de egna målen och ambitionerna. En sådan dialog och samverkan är något helt annat än styrande uppdrag och avgränsade projektstöd.

Faktorer som försvårar samspelet kommun – studieförbund

Det kan finnas skäl att här beröra några faktorer som under senare år har försvårat samspelet mellan studieförbund och kommun.

– Brist på erfarenhet av och kunskap om studieförbunden

Förtroendevalda och förvaltningspersonal saknar idag ofta egen erfarenhet av folkbildningsarbete. Detta kan medföra att man har svårt att skilja folkbildningsorganisationerna från andra vuxenutbildningsanordnare. Ibland saknas också grundläggande kunskaper om studieförbundens arbetsvillkor, som ju i hög grad styrs av statens stöd, som fördelas av Folkbildningsrådet.

Både Folkbildningsrådet centralt och det enskilda studieförbundet har ett ansvar för att informera om de regler som gäller för att en verksamhet ska vara berättigad till statsbidrag. Det är också rimligt att kräva att den som handlägger studieförbundsfrågorna skaffar sig ingående kunskaper om studieförbundens arbetsformer och olika ideologiska profiler. Lika rimligt är det att begära att de lokala studieförbundsavdelningarna skaffar sig ordentliga kunskaper om förhållandena och målen i de kommuner inom vilka avdelningarna verkar. Utan sådan kunskap blir det svårt för studieförbunden att ha en meningsfull dialog med kommunen.

– Studieförbunden är osynliga

Ett annat förhållande som ofta lyfts fram från kommunerna är den strukturrationalisering som studieförbunden genomför i snabb takt. Den medför att antalet lokalkontor minskar och att flertalet studieförbund endast finns synliga i de större kommunerna. (På motsvarande sätt förändras distriktsorganisationen; på sikt tycks distriktsnivån vara på väg att försvinna.) Denna strukturförändring är naturligtvis ofrånkomlig – i ett läge med ansträngd ekonomi måste man minska administrativa kostnader – men lika ofrånkomligt är det att förändringen leder till att kommunerna upplever att studieförbunden inte längre finns på orten, och följaktligen ifrågasätter stödet till dem.

Det är nödvändigt att upprätta en dialog mellan kommun och studieförbund för att öka förståelsen för hur studieförbunden arbetar, det vill

säga att de kan ha en omfattande verksamhet i en kommun utan att ha någon expedition där. Samtidigt måste man konstatera att det ofrånkomligt blir svårare för ett studieförbund att delta i lokala samråd och fortlöpande kontakter med kommunen om man inte har representation på orten. Kommunerna har rätt att förvänta sig att de studieförbund som vill ha stöd från en kommun också har en bra dialog med kommunen, deltar i möten som kommunen bjuder in till och ger nöjaktig information om sin verksamhet. Det är viktigt att studieförbunden finner former för att hantera detta. Kanske kan de finna nya samverkansformer inom ramen för lokala samrådsgrupper, kanske kan de finna nya aktiva roller för sina medlemsorganisationer. Ansvaret är förbundens, och de måste finna fungerande lösningar.

– *Studieförbunden måste tydliggöra sina insatser*

Studieförbunden beskriver inte alltid sin verksamhet på ett sådant sätt att kommunen kan förstå värdet av den. Verksamhetsberättelserna är ofta formella dokument, inte de informativa beskrivningar som handläggare och förtroendemän i kommunerna skulle behöva för att öka sin förståelse för folkbildningsarbetet på orten. Om en studieförbundsavdelning formulerar ett dokument som medvetet skrivs för att ge de kommunala beslutsfattarna ökad kunskap, stärks möjligheten för en sakkunnig behandling och bedömning av studieförbundens bidrag. I ett sådant dokument kan verksamheten beskrivas i kvalitativa termer så att kommunens handläggare och förtroendevalda kan se på vilket sätt folkbildningens egna prioriteringar stämmer överens med kommunens, och att det kommunala stödet sålunda också stärker kommunens egna strävanden.

Utformningen av kommunernas stöd till studieförbunden

När det gäller statens stöd till folkbildningen har regering och riksdag formulerat statens syn på folkbildningen och dess uppgifter och roll i samhället. Det är sedan Folkbildningsrådet, som folkbildningens eget samverkansorgan, som har att fördela de medel som riksdagen ställer till förfogande. Staten har i princip inga synpunkter på hur medlen fördelas, så länge de övergripande målen uppfylls. Staten överlåter åt Folkbildningsrådet att

utvärdera folkbildningens arbete. Politiker och myndigheter håller sålunda i princip distans till de konkreta besluten kring stödformer och administration av stödet.

På kommunal nivå är situationen en annan. I några enstaka fall låter kommunen länsbildningsförbundet eller studieförbundens lokala samrådsgrupp ansvara för fördelningen av det kommunala stödet, på samma sätt som Folkbildningsrådet agerar på regeringens vägnar, men det normala är att en kommunal nämnd fördelar stödet, efter förslag från en förvaltning. Som regel tas besluten om stöd till folkbildning som en del i kulturpolitiken.

Detta direkta politiska ansvar för stödets utformning och fördelning innebär att uppgiften att fördela stödet är svår och grannläga. Några studieförbund har politiska partier som medlemsorganisationer, och den ansvariga nämnden riskerar att anklagas för partiskhet och partipolitiska hänsyn vid fördelningen av tillgängliga medel. Kommunens ansvar för att skattemedel används effektivt kan göra det lockande att styra genom stödet och förena det med villkor som står i strid med principerna om folkbildningens fria och frivilliga karaktär. Dessa svårigheter kan å ena sidan locka kommunen att nöja sig med att tillämpa en formell, strikt matematisk fördelningsprincip som minimerar risken att drabbas av kritik för partiskhet, å andra sidan locka till att arbeta med olika former av uppdragsliknande projektstöd.

På senare år har som tidigare nämnts förändringar av studieförbundens struktur skett. Det är viktigt att också kommunerna har beredskap att möta förändringar i form av såväl nya som omorganiserade studieförbund.

Bred enighet om vikten av stöd

Det stora flertalet kommuner är eniga om att studieförbunden ska få del av ett kommunalt stöd. På senare år har kommuner och landsting dock alltmer börjar ifrågasätta den koppling mellan kommunernas stöd och statens bidragsregler som har varit vedertagen under lång tid. Man menar att de lokala skillnaderna i arbetsförutsättningar och prioriteringar måste komma till uttryck i stödets utformning.

Styrelserna för Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet antog i januari 2006 en skrivelse till regeringen, för beaktande vid utformningen av folkbildningspropositionen.

I skrivelsen ställer sig styrelserna bakom den syn på folkbildningen och dess uppgifter som ansvarigt statsråd vid den tidpunkten hade formulerat. Beträffande det ekonomiska stödet från landsting och kommuner uttalade styrelserna följande:

"Kommuner, landsting och regioner bör stödja folkbildningen, men ges stor frihet att utforma stödformerna utifrån lokala förutsättningar. Statsmakterna menar att kommuner, landsting och regioner har ett ansvar för att stödja folkbildningen. Denna hållning är rimlig; folkbildningsarbetet är ett väsentligt element i lokalt och regionalt kultur- och bildningsarbete. Det är också rimligt att man ansluter sig till den principiella syn på folkbildningens mål och inriktning som riksdagen formulerar. Men det är viktigt att kommuner, landsting och regioner, utifrån denna samsyn, har rätt att formulera egna kriterier och principer för hur de vill utforma stödet. Såväl riksdagen som Folkbildningsrådet måste bejaka att de lokala och regionala förutsättningarna skiftar och att prioriteringar och strävanden kan vara olika i olika delar av landet. Ett rimligt krav från kommuner och landsting är också att studieförbundens lokalavdelningar och distriktsorganisationer kan redovisa sin verksamhet per kommun och landsting, även i de fall där avdelningar och distrikt inte är anpassade till kommun- och landstingsgränser."

Några kommuner har valt att inte ge något stöd till studieförbunden, med olika motiveringar. Oftast anges som skäl att vuxnas fritidsaktiviteter inte ska subventioneras med kommunala skattemedel – med ansträngd ekonomi vill man prioritera insatser för barn och ungdom. Däremot är bilden mycket splittrad när det gäller bidragsnivåer och utformningen av regelverket kring bidragen. Denna splittring och osäkerhet har ökat under senare år.

Olika fördelningsprinciper

Många kommuner strävar efter att ansluta sig till de fördelningsprinciper som Folkbildningsrådet tillämpar vid fördelning av statsbidraget. Man tar då de studietimmar och timmar i "annan folkbildningsverksamhet"

som har genomförts av de olika studieförbunden i kommunen, sätter ett styckepris på timmarna utifrån tillgängliga medel, och fördelar pengarna utifrån det enskilda studieförbundets andel av den samlade verksamheten. Ett sådant system har fördelen att vara enkelt och i viss mening rättvist. Men det som är systemets fördel – att vara enkelt och i någon mening objektivt – är också en av dess nackdelar. Kommunen överlåter den reella prövningen av folkbildningsanslaget till Folkbildningsrådet, eftersom dess fördelningsprinciper slår igenom i kommunen. Eventuella kommunala prioriteringar kommer inte till uttryck. Medlen betalas ut utan någon egentlig sakbedömning, utifrån rent kamerala beräkningar. Det finns i detta system en risk att ansvarig nämnd inte intresserar sig för anslaget, eftersom man i realiteten inte har något inflytande över dess fördelning. Följden kan bli att det är lätt att använda folkbildningskontot som ett sparobjekt när de ekonomiska ramarna är ansträngda. Detta har skett i många kommuner.

Den motsatta ytterligheten i stödtänkandet är en uppdrags- och projektmodell. Här definierar kommunen tydligt vilka ändamål det kommunala stödet avser. Det kan gälla insatser för särskilda målgrupper, till exempel barn och ungdomar, insatser för handikappade eller intagna på vårdinstitutioner, arbete med folkhälsofrågor och liknande kampanjer. Ofta är också kulturverksamhet – arrangemang eller verksamhet i amatörgrupper – ett område som pekas ut. Några få kommuner har uppdragit åt ett studieförbund att driva den kommunala musikskolan, något som måste anses vara uppdragsverksamhet som inte är statsbidragsberättigad. Likaså finns flera exempel på att kommuner låtit studieförbund ta över driften av fritidsgårdar för ungdom, och ta ansvar för fritidsverksamhet på institutioner för äldre.

Ibland är dessa uppdrag och projekt så utformade att fråga kan uppstå om de inte borde upphandlas i konkurrens enligt lagen om offentlig upphandling. Ett så långt gående uppdragstänkande går inte att förena med det synsätt som ligger bakom statens stöd till folkbildningen, dvs. att deltagande i folkbildningsverksamhet ska vara fritt och frivilligt och att inriktningen på arbetet ska bestämmas av deltagarna. Det innebär att uppdragsverksamhet inte kan bilda underlag för statsbidrag, utan i sin helhet måste finansieras med kommunala medel eller annan lokal finansiering.

På senare år har allt fler kommuner börjat diskutera ett stödtänkande som innebär en kombination av ett grundstöd, fördelat på i princip samma sätt som Folkbildningsrådet tillämpar, omfattande huvuddelen av de medel som är tillgängliga, och ett projektstöd som fördelas efter ansökan från

det enskilda studieförbundet. Inriktningen på projektstödet redovisas då i god tid så att det enskilda studieförbundet kan beakta detta stöd i sin verksamhetsplanering. Man överlämnar då till det enskilda studieförbundet att bedöma om den verksamhet som kommunen pekar ut är förenlig med studieförbundets idéprofil och prioriteringar. Grundstödet garanterar att studieförbundet har möjlighet att bedriva verksamhet även om man inte vill engagera sig i den verksamhet som pekats ut.

En möjlig modell – bidrag i form av anslag till respektive förbund

På senare tid har det blivit allt svårare att formulera enkla, självklara och rättvisa regler för en objektiv fördelning av bidrag mellan studieförbunden. Såväl handläggare som beslutsfattare ställs därmed inför nya krav och utmaningar.

I en sådan situation finns anledning att fundera över om andra fördelningsprinciper kan tillämpas – som förenar kvalitetsaspekter på verksamheten med krav på objektiv bedömning och med en bibehållen självständighet för studieförbunden. En sådan möjlig modell är att bidrag till studieförbund fördelas utifrån önskan från respektive förbund.

Utgångspunkten kan vara att ansvarig nämnd, inom ramen för kulturbudgeten, tar ställning till storleken på det samlade folkbildningsstödet och därefter beslutar om storleken på bidraget till respektive studieförbund. Detta beslut måste utgå från en helhetsbild av verksamheten – grundad på såväl kvalitativa som kvantitativa uppgifter. Om nämnden ska kunna få sådan kunskap förutsätter det en fördjupad dialog och en mer gedigen analys än idag oftast är fallet. En förbättrad kommunikation mellan studieförbund och kommun blir därvid en nödvändighet.

Ett sådant arbetssätt förutsätter vidare att besluten grundas på tydliga kulturpolitiska mål och strävanden, liksom en medvetenhet om folkbildningens möjligheter att bidra till att dessa mål uppfylls.

En fördelningsmodell av detta slag får också konsekvenser för studieförbunden. Det räcker inte längre med en traditionell verksamhetsstatistik och ekonomisk redovisning. De övergripande mål och värden som styr verksamheten måste tydliggöras. Verksamhetens innehåll behöver beskrivas på ett bättre sätt än enbart med statistik. Man behöver också analysera och redovisa resultaten, det vill säga hur man lyckas förverkliga sina mål.

En invändning mot den modell som här skisseras är att bidragsbesluten kan komma att präglas av godtycke och/eller otillbörliga hänsyn till organisationsintressen. Men erfarenheterna av detta anslagstänkande från andra sektorer – till exempel föreningsstöd – visar att sådana farhågor inte har besannats.

För studieförbund som bedriver en relativt liten verksamhet i kommunen kan man dock befara att det leder till en oproportionerligt stor administrativ insats.

En annan invändning är att lokala bidragsmodeller leder till administrativt merarbete för studieförbunden. Men det system som här skisserats behöver inte leda till nya administrativa rutiner. Däremot ställer systemet krav på bättre redovisning av verksamhetens innehåll och resultat, i kvalitativa termer. Vi återkommer till detta i avsnittet om uppföljning och utvärdering.

En tillämpning av ett nytt bidragstänkande kan naturligtvis inte införas från en dag till nästa. Tänkandet måste förankras bland studieförbunden, och kommunen måste ta uppgiften att skaffa sig kunskap och förståelse för studieförbunden på allvar. Ett bidragssystem som innebär stora förändringar måste fasas in under en relativt lång tidsperiod med generösa övergångsvillkor. Det är också viktigt att systemet tillämpas på ett sådant sätt att det ger det enskilda studieförbundet förutsättningar för en långsiktig verksamhetsplanering.

Uppföljning och utvärdering

I den kommunala verksamheten har arbetet med att formulera mål för en verksamhet och utarbeta metoder för utvärdering blivit ett normalt element i planeringsprocessen. Detta tänkande kommer också till uttryck vid uppföljning och utvärdering av stöd till extern verksamhet, till exempel stöd till föreningar. Likaså har många kommuner utarbetat system för kvalitetssäkring av den egna verksamheten. Denna utveckling har påskyndats av att många delar av den traditionella kommunala verksamheten har blivit utsatta för konkurrens och att medborgarna erbjuds alternativ, exempelvis inom skola och äldreomsorg.

I den nya folkbildningspolitiken läggs stor vikt vid verksamhetens kvalitet, och, som en följd av detta, vid uppföljning och utvärdering. Ansvaret

för detta arbete åvilar alla delar av folkbildningsväsendet, centralt studieförbunden och Folkbildningsrådet, lokalt de enskilda studieförbundsavdelningarna och den enskilda cirkeln eller kulturgruppen. Men även de anslagsgivande organen, stat, landsting och kommuner, har ett ansvar för att följa upp och utvärdera folkbildningsorganisationernas verksamhet. Det ligger också i myndigheternas eget intresse att en verksamhet som får samhälleligt stöd håller god kvalitet och motsvarar anslagsgivarens syften och förväntningar.

På senare år har det på flera håll förekommit att kommuner har tagit initiativ till granskningar och utvärderingar av studieförbundens verksamhet, som i strikt formell mening har fallit utanför deras kompetens. Sålunda har de kommunala granskningarna lett till ifrågasättanden av huruvida viss verksamhet är statsbidragsberättigad eller inte. Denna bedömning måste, om man tar fasta på riksdagens beslut, åvila folkbildningens egna organisationer – studieförbunden och Folkbildningsrådet. Kommunernas granskning bör begränsas till att värdera användningen av och resultaten av det kommunala stödet. Men särskilt i de fall där kommunen önskar utforma sitt stöd med viss hänsyn till särskilda lokala behov är det viktigt att man, i dialog med studieförbunden, planerar hur stödets effekter ska utvärderas.

Kommunerna behöver relevant bedömningsunderlag

För sin uppföljning och utvärdering är kommunerna i stor utsträckning beroende av underlag som studieförbunden tillhandahåller. Detta underlag, i form av verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser, är tyvärr ofta av begränsat värde ur kommunens perspektiv. Verksamhetsplanerna är ofta ganska summariska, och verksamhetsberättelserna är formella redovisningar av verksamhetsstatistik och ekonomiska bokslutssiffror. Detta material är naturligtvis nödvändigt för studieförbundsavdelningens administration och för de formella besluten om ansvarsfrihet och dylikt, men som underlag för kommunens bedömning av folkbildningsarbetets effekter och uppnådda resultat – till exempel verksamhetens betydelse för demokratin eller för den lokala samhällsdebatten – är en traditionell verksamhetsberättelse av relativt begränsat värde. Kommunen behöver en beskrivning av verksamheten i effekftermer, inte enbart i kvantitetstermer. Hur har man lyckats nå unga kvinnor? Har studiecirkelar arbetat i kommunens ytterområden? Hur har kulturverksamheten bedrivits? Att få svar på

sådana frågor är ofta betydligt intressantare än att enbart veta hur många studietimmar som har producerats.

Dialog är nödvändig

Om studieförbunden ska kunna leverera ett underlag för utvärdering enligt kommunens önskemål förutsätter det att det finns en fungerande dialog mellan kommunen och respektive studieförbund. Denna dialog måste vara en integrerad och naturlig del i en process som kopplas till kommunens budgetprocess och studieförbundets verksamhetsplanering.

Ett adekvat underlag för kommunens bedömning kräver däremot inte någon särskild administrativ process utöver den som behövs för studieförbundets egen verksamhetsrapportering, utifrån Folkbildningsrådets bidragsregler. Hur verksamhetsredovisningen ska gå till kan variera, och olika metoder kan kombineras. Viktigt är dock att redovisningen kopplas till verksamheten i varje enskild kommun som ger bidrag till studieförbundet. Den behöver inte vara särskilt omfattande men ska ha en tydlig koppling till verksamhetsplanen och redovisa verksamhetens resultat och effekter. Det kan också vara värt att understryka det självklara faktum att kommunen är i sin fulla rätt att efterfråga en redovisning av verksamheten som behövs för kommunens anslagsbedömning och beslut.

Landstingen/regionerna och studieförbunden

Vårt hittillsvarande resonemang har helt och hållet handlat om kommunernas förhållande till studieförbunden. Men i allt väsentlig äger redovisningen också giltighet för landstingens och regionernas stöd till studieförbunden och för de överväganden som de kan behöva göra.

Ett problem som landstingen och regionerna måste ta ställning till är att den distriktsnivå som deras stöd riktas till inte längre är klar och tydlig. På samma sätt som avdelningarna har blivit större har också distriktens gränser vidgats. Man kan fråga sig om distriktsnivån på några års sikt kommer att helt försvinna. Om så skulle bli fallet måste landstingen och regionerna ta ställning till vart deras stöd till studieförbunden ska riktas. Likaså måste man ta ställning till om det ursprungliga syftet med landstingsstödet – att via distrikten stödja det lokala folkbildningsarbetets kvalitet – fortfarande

är giltigt. Om så är fallet måste varje studieförbund klart kunna visa hur detta stöd kommer den lokala verksamheten till godo, i form av kvalitets-
höjande insatser. Det är olyckligt om landstings/regionbidraget bara blir
en tilläggsfinansiering till kommunernas stöd. Om stat, landsting/regioner
och kommun ska ta ett gemensamt ansvar för studieförbunden på det sätt
som riksdagens folkbildningspolitiska beslut förutsätter, måste det vara
tydligt vad de olika nivåerna tar ansvar för.

Bilagor

BILAGA 1:

Sammanfattning av Folkbildningens Framsyn

Folkbildningens idéer möter en ny tid

Studieförbunden möter framtiden med en idégrund som starkt betonar bildningens egenvärde, frihet, frivillighet och samspelet mellan människor. Det livslånga, livsvida och livsdjupa lärande visar vägar in i framtiden.

Ett globalt och pluralistiskt samhälle gör att etablerade institutioner och traditionella synsätt kommer att utmanas och ifrågasättas.

Framsynsdokumentet utgår från ett perspektiv där folkbildningens organisationer – utifrån sina skilda profiler, men med en gemensam idégrund – spelar en aktiv roll för att forma framtidens samhälle.

Demokratisk utveckling och förnyelse

Utveckling och förnyelse av demokratin är ett överordnat uppdrag för svensk folkbildning. Folkbildningen ska stimulera till ökat demokratiskt engagemang i samhället. Genom ett utvecklat deltagarinflytande är folkbildningen i sig en skola i demokrati.

Framtidens folkbildning eftersträvar en dynamik, där den praktiska pedagogiken, med sina medborgarbildande inslag, möter deltagarens behov av individuell kompetensutveckling och personlig utveckling. I detta demokratiarbete ska det gränsöverskridande perspektivet, det egna skapandet och det reflekterande samtalet betonas.

Aktiva insatser för ökad jämställdhet i samhället är en grundläggande demokratisk fråga och ska därför ha högsta prioritet.

Folkbildningens organisationer ska tydligare än idag verka som inspiratörer för ett nyskapande folkrörelse- och föreningsliv.

Folkbildning med alla – för minskade klyftor

Folkbildningen ska vara en möjlighet för alla människor, med en klar ambition att motverka diskriminering och klyftor i fråga om utbildning, genus, sexuell läggning, religion, etnicitet och mellan generationer.

Folkbildningen ska göra det möjligt för deltagarna att växa som människor och påverka samhället.

Ytterligare insatser för att övervinna olika studiehinder måste vidtas. Att människor med funktionshinder kan delta i folkbildande verksamhet är av central betydelse, nu och i framtiden.

Folkbildningens förhållningssätt grundas i en stark tilltro till människans inneboende kraft och potential till utveckling.

En stark kraft i lokalsamhället

Folkbildningens lokala förankring grundas inte minst i ett nära samarbete med folkrörelserna och föreningslivet. Folkbildningen ska utgöra en förnyelsekraft i de etablerade rörelserna, men också vara en arena där nya rörelser kan växa fram och ta form. I framtiden är det en central uppgift för folkbildningens organisationer att stärka sina positioner också i storstädernas lokalsamhällen.

Samarbetet med olika aktörer i det civila samhället, näringslivet och den offentliga sektorn måste utvecklas, i sökandet efter lösningar på framtida samhällsproblem.

En klar röst för mångfald och pluralism

Det mångkulturella samhället bär på stora möjligheter. Att människor med olika etnisk, religiös och kulturell bakgrund möts inom folkbildningen skapar en positiv dynamik i verksamheten. Grundläggande idéer och pedagogik kan tillämpas och vidareutvecklas.

För människor som söker sig till vårt land ska folkbildningen vara en självklar möjlighet. Studieförbund bör själva framstå som mångkulturella förebilder.

Invandrarnas organisationer och nya sociala rörelser som växer fram i det mångkulturella samhällets spår, måste få en starkare roll i folkbildningens organisationer och verksamhet.

Globalt och lokalt – för en långsiktigt hållbar utveckling

Folkbildningen ska bidra till ett ökat vardagsengagemang för globala frågor genom konkreta, lokalt förankrade insatser. Studieförbund kan stärka sitt deltagande i utvecklingsprojekt och olika former av utbyten samt intensifiera de opinionsbildande insatserna för en långsiktigt hållbar utveckling.

Folkbildningen bör även stärka sitt engagemang i internationella organisationer och nätverk.

Framtidens lärande tar form

Folkbildningens organisationer står inför betydande pedagogiska utmaningar. Framtidens lärmiljöer blir mer varierade och mångfacetterade. Flexibla studieformer kommer att få en avsevärt större roll i framtidens folkbildning. Alla ska ges möjligheter till olika former av lärande.

Studieförbunden kan, ibland i samarbete med bibliotek, lärcentra och andra utbildningsanordnare, stärka och utveckla sin roll som lokala stödje- punkter för lärande i hela landet.

Folkbildningen i utbildningssamhället

Folkbildningens förmåga att anpassa innehåll och arbetsformer till människors skiftande behov är en tillgång i olika former av utbildning. Folkbildningen kan ta ett ökat ansvar för utbildning av vuxna, inte minst mot bakgrund av de goda erfarenheterna av Kunskapslyftet. Potentialen är stor även ifråga om olika former av yrkesutbildningar.

Folkbildningen har stor erfarenhet av verksamhet med unga deltagare, och bör få möjlighet att genomföra gymnasieutbildning för unga, på samma sätt som är möjligt inom vuxenutbildningen. Folkbildningen utgör en brygga till högskolestudier, men folkbildningen kan också vara ett komplement till högskolan. Arbetet med validering bör även omfatta folkbildningens olika studiemöjligheter. Studiestödssystemet måste ses över i syfte att skapa en större flexibilitet som sätter den studerande i centrum.

Hoten mot folkhälsan – och folkbildningens möjligheter

Folkbildningen ska bidra till att utveckla effektiva rehabiliteringsinsatser med sikte på livskvalitet och med ambitionen att människor ska kunna ta ansvar för sin egen försörjning.

Verksamheten i studieförbund är i sig folkhälsobefrämjande och det finns stora möjligheter att förstärka de förebyggande insatserna.

Genom ett aktivt arbete tillsammans med nätverk, självhjälpsgrupper, patientsammanslutningar och andra frivilliga grupper kan människor få stöd att ta ansvar för sin egen hälsa.

Kultur – för personlig utveckling och livskraftiga lokalsamhällen

Folkbildningen ska i framtiden bibehålla och utveckla sin position som Sveriges största kulturarena, både när det gäller att förmedla kulturupplevelser och erbjuda människor möjlighet till eget skapande. Insatserna inom kulturområdet ska ha en bred bas men också tillfredsställa högt ställda förväntningar inom olika specialområden.

Studieförbund ska vara självklara mötesplatser och drivkrafter i ett lokalt kulturliv. Insatserna för att möta ungdomars vilja att utöva och uppleva kultur ska intensifieras. Detsamma gäller rollen som entreprenörer och initiativtagare till olika lokala kulturella evenemang.

BILAGA 2:

Statsbidrag till studieförbunden fr.o.m. 2007

Bakgrund

Villkoren för statens stöd till folkbildningen anges i Förordningen om statsbidrag till folkbildningen. Av förordningen framgår att:

2 §

Statens stöd till folkbildningen skall ha till syfte att

1. stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin,
2. bidra till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen,
3. bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället, och
4. bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet. Verksamheter inom följande områden utgör i särskilt hög grad motiv för statens stöd:

1. den gemensamma värdegrunden; alla människors lika värde och jämställdhet mellan könen,
2. det mångkulturella samhällets utmaningar,
3. den demografiska utmaningen,
4. det livslånga lärandet,
5. kulturen,
6. tillgängligheten och möjligheterna för personer med funktionshinder, och
7. folkhälsa, hållbar utveckling och global rättvisa.

Statens stöd till folkbildningen utmärks av stor tilltro till studieförbundens förmåga att självständigt forma sin verksamhet. I Folkbildningens Framsyn har folkbildningens organisationer själva utvecklat sin roll i samhället och sina framtida uppgifter.

Friheten från statlig styrning ger studieförbunden möjligheter att självständigt, utifrån sina skilda profiler och idémässiga traditioner, bestämma sin inriktning. Friheten främjar också kreativitet, nytänkande och flexibilitet. Med friheten följer dock ett stort ansvar, som ytterst gäller medbor-

garnas rätt att veta att skattepengarna används i överensstämmelse med riksdagens beslut.

I praktiken innebär detta att studieförbunden kontinuerligt ska ta ställning till om verksamhet, som finansieras med det statliga bidraget, överensstämmer med av riksdagen beslutade syften med bidraget. För att på ett tillförlitligt sätt klara denna gränsdragning krävs förutom kriterier för statsbidragets användning även rutiner för regelbunden granskning och kontroll av verksamheten.

Kriterierna för statsbidraget till studieförbunden är utformade för att vara ett stöd i att styra ekonomiska resurser till verksamhet som ligger i linje med statens syften. De fördelningsprinciper för anslaget, som fastställs av Folkbildningsrådet, bör därför följas i studieförbundens interna fördelning av statsbidrag.

Styrelserna i studieförbundens olika enheter har det yttersta ansvaret för att den offentligt finansierade verksamheten sker i överensstämmelse med statens intentioner.

Studieförbunden är – i likhet med andra självständiga organisationer – fria att själva anordna den verksamhet de vill. De har även frihet att söka alternativa finansieringskällor i de fall där verksamheten inte överensstämmer med folkbildningsbidragets intentioner, men ändå bedöms som angelägen eller efterfrågad. Verksamhet, som inte ryms inom folkbildningsbidragets ramar, kan vara angelägen för studieförbunden att genomföra ändå.

När studieförbunden bedriver verksamhet med stöd av statsbidraget, är det en central uppgift att utgå från statens intentioner med bidraget.

I regeringens folkbildningsproposition Lära, växa, förändra (2005/06:192) och i riksdagens beslut anges att syftet med bidraget till folkbildningen är att stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin. Genom studieförbundens verksamhet ska människor kunna påverka sin livssituation – och samhällsutvecklingen i stort. Studieförbunden kan erbjuda arenor och verktyg för att samhällsintresse kan komma till uttryck och demokratin vitaliseras. Studieförbunden kan också, genom sitt sätt att arbeta, vara en demokratisk förebild, där deltagare har möjlighet att ta aktiv del i planering och genomförande. Att arbeta för att påverka människors grundläggande värderingar är en angelägen uppgift. Principerna om allas lika värde och jämställdhet mellan könen är centrala inslag i den gemensamma värdegrund som studieförbunden ska omfatta och förmedla.

Studieförbunden som kulturbärare lyfts särskilt fram. Det handlar både om att erbjuda kulturupplevelser och eget skapande. Kulturintresset ska breddas och delaktigheten i kulturlivet främjas. För att dessa syften ska kunna uppnås är det viktigt att studieförbunden fortlöpande arbetar med kvalitets- och verksamhetsutveckling. Samverkan mellan olika aktörer inom kulturområdet ska eftersträvas och den lokala amatörculturen ägnas särskild uppmärksamhet. Att kulturintresset ska breddas kan tolkas som en särskild ambition att människor ska ges möjlighet att tänja sina gränser, när det gäller att uppleva och utöva kultur.

Studieförbunden ska möta det mångkulturella samhällets utmaningar genom att främja ömsesidig kunskap och förståelse mellan olika etniska, religiösa och kulturella grupper i samhället. En annan viktig målgrupp för studieförbundens insatser är de i Sverige erkända nationella minoriteterna.

Studieförbundens omfattande verksamhet med personer med funktionshinder är av stor betydelse. Hög kompetens kring funktionshinder är nödvändig, liksom medvetenhet om grundtillgänglighet, bemötande och individuella anpassningar.

Det finns en tydlig fördelningspolitisk ambition i syftena med statsbidraget. Det står uttryckligen att stödet till folkbildningen ska bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja utbildnings- och bildningsnivån i samhället. Personer från studieovana miljöer ska intresseras för fortsatta studier. Det är viktigt att framhålla att de grupper som här avses kanske inte är de som i första hand självmant söker sig till folkbildningen.

I praktiken ska den fördelningspolitiska ambition som uttrycks i statens syften med bidraget till folkbildningen få återverkningar i de dagliga prioriteringar som enskilda studieförbundsavdelningar gör.

Verksamhetsformer

Statsbidraget till studieförbunden grundas på tre olika verksamhetsformer:

- studiecirkel
- kulturprogram
- annan folkbildningsverksamhet

Att studieförbundet är anordnare av verksamheten ska tydligt framgå i såväl inbjudan som vid genomförandet av studiecirkel, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet.

Studiecirkel

Folkbildningsförordningen anger att studiecirkelverksamhet med gemensamma, planmässigt bedrivna studier är basen för statsbidraget till studieförbunden.

Studiecirkeln ska kännetecknas av att:

- den är öppen för alla, utan krav på förkunskaper,
- deltagaren avgör själv om han/hon vill delta,
- deltagarna har inflytande över innehåll och upplägg,
- den leder till ett lärande vars syfte är utveckling och förändring,
- kunskap söks gemensamt och samtal och diskussion är en viktig del,
- det finns tid för reflektion och eftertanke mellan sammankomsterna,
- det finns studiematerial med studieplan eller en av gruppen utarbetad skriftlig arbetsplan där någon form av studiematerial ingår,
- ledaren är godkänd av studieförbundet och har fått introduktionsutbildning.

Studiecirkeldeltagare ska få sådan information att de:

- vet att de deltar i en studiecirkel,
- vet vilket studieförbund som anordnar cirkeln de deltar i,
- har möjlighet att ta ansvar för sitt lärande.

Studiecirkeln är definitionsmässigt en liten grupp människor som utifrån sina behov och intressen söker kunskap. En studiecirkel kan bedrivas med enbart fysiska möten, en kombination av fysiska möten och distansstudier eller i sin helhet på distans.

En studiecirkel består av minst tre personer som under minst tre sammankomster och minst nio studietimmar gemensamt söker kunskap. Cirkelledaren, som kan vara en av dessa tre, är godkänd av studieförbundet. Möjligheterna att föra ett samtal, där alla kan komma till tals, sätter gränsen för antalet deltagare i cirkeln. Antalet deltagare måste också vara rimligt utifrån deltagarnas behov och förmåga. I ett lärande perspektiv är en gruppstorlek på högst tolv personer att föredra. Cirkel med fler än tolv deltagare ska kunna motiveras av studieförbundet. För att räknas som deltagare i cirkeln förutsätts närvaro vid minst tre cirkelsammankomster, varav minst en gång vid de tre första sammankomsterna.

Studiecirkeln riktar sig till ungdomar och vuxna. För att räknas som deltagare i en studiecirkel måste deltagaren under året fylla minst 13 år. För tonåringar och vuxna är studiecirkeln en utmärkt arbetsform. Däremot ska renodlad barnverksamhet inte förekomma i statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet.

En studietimme omfattar 45 minuter och nio studietimmar är minimum för att cirkeln ska vara berättigad att utgöra underlag för statsbidrag. För att ge utrymme för fördjupning och reflektion mellan sammankomsterna arbetar studiecirkeln under en längre tid och vid minst tre sammankomster. Maximalt gäller tre sammankomster om vardera fyra studietimmar per vecka.

För varje enskild deltagare gäller att maximalt åtta timmar per dag fördelade på minst två cirklar kan rapporteras som underlag för statsbidrag. Av studieförbundet planlagd studiecirkel får pågå högst 40 veckor per år.

Totala antalet studietimmar i en cirkel utgår från deltagarnas studieförutsättningar och behov, vad som är lämpligt samt vad som är ekonomiskt försvarbart. Inom ramen för gällande bidragskriterier får gruppens behov avgöra antalet sammankomster och antalet timmar per sammankomst. För studiecirkel med en hög timnivå har avdelningen eller motsvarande ett särskilt ansvar att förvissa sig om att cirkelledaren och deltagarna känner till och arbetar efter de riktlinjer som staten och Folkbildningsrådet angivit.

Kulturprogram

Med kulturprogram avses föreläsning, teater, sång, musik, dans, dramatisk framställning, filmvisning eller utställning som framförs eller visas för publik. Programmen ska ha en sådan utformning i tid och rum att de bidrar till att skapa delaktighet, upplevelse och eftertanke. Ett kulturprogram, som rapporteras för statsbidrag pågår i minst 30 minuter. Kulturprogram genomförs vid ett givet tillfälle och med alla deltagare fysiskt närvarande. Kulturprogram kan inte ges på distans.

Studieförbundets roll som anordnare av ett kulturprogram ska tydligt framgå vid inbjudan till och genomförande av varje program. Studieförbundet kan samverka med bland annat sina medlemsorganisationer vid genomförandet av kulturprogrammen. Program, som rapporteras som underlag för statsbidrag, har studieförbundet anordnaransvaret för.

Vid varje kulturprogram ska det finnas en företrädare för studieförbundet närvarande. Denne ansvarar för programmets genomförande och rapportering.

Ett kulturprogram kan innehålla flera inslag med olika medverkande. Ett sammanhållet program som vänder sig till samma publik redovisas som ett program även om det finns flera medverkande eller fler kulturformer i det. För att redovisas som olika arrangemang under samma dag ska programmen vara tydligt avgränsade i tid och rum. De ska också vara planerade och annonserade som olika program och inte i efterhand delas upp.

Utställningar kan endast rapporteras en gång per plats den visas, oavsett visningstidens längd.

Studieförbunden har ansvar för att klargöra målen för kulturprogramverksamheten. Ideologisk profilering, förmågan att nå nya grupper, att skapa arbetstillfällen för kulturarbetare och publika möten med professionell kultur är angelägna utgångspunkter, liksom att bereda amatörer möjlighet att framträda för publik. Samverkan med lokala och regionala kulturinstitutioner kan vara en del av inriktningen på verksamheten.

Annan folkbildningsverksamhet

Statsbidragsberättigad folkbildningsverksamhet kan genomföras i annan form än studiecirkel och kulturprogram. I annan folkbildningsverksamhet kan studieförbunden genomföra folkbildande verksamhet i friare och flexibla former. Verksamheten måste dock motsvara de generella kvalitetsambitioner som såväl studieförbunden själva som riksdag och regering uttrycker för. Verksamhet i annan form ska ge studieförbunden möjlighet att pröva nya former och utveckla nyskapande folkbildningsverksamhet. Studieförbundet ska godkänna både arbetets inriktning och gruppens ledare och det är viktigt att anordnarskapet är tydligt.

Sammankomsterna i annan folkbildningsverksamhet kan vara längre och genomföras tätare än i studiecirkel. Antalet sammankomster kan vara en eller flera. Exempel på verksamheter är "pröva på dagar" och helgkurser.

Tre deltagare, inklusive ledaren, är minimum för annan folkbildningsverksamhet, som rapporteras som grund för statsbidrag. Deltagarna kan vara fler än vad som rekommenderas för studiecirkeln. Deltagarna kan också vara yngre än 13 år men studieförbundet ska ta ställning till hur statens syfte med statsbidraget till folkbildningen uppfylls i verksamhet som riktar sig till yngre barn.

Fördelningsmodell för statsbidraget till studieförbunden

Statsbidraget till studieförbunden ska ge studieförbunden goda förutsättningar att, utifrån egna värderingar och höga kvalitetsambitioner, arbeta långsiktigt och med inriktning på egna mål och med hög kvalitet. Att stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin, utjämna utbildningsklyftor, bredda intresset för kultur samt göra det möjligt för människor att påverka sin egen livssituation är centrala uppgifter. Studieförbunden har ett särskilt ansvar för att själva identifiera och nå de målgrupper som är relevanta för att uppnå syftena med statsbidraget.

Grundbidrag

Grundbidraget ska medverka till att ge studieförbunden möjligheter att arbeta mot sina mål och leva upp till de förväntningar som riksdag och regering givit uttryck för.

Genom grundbidraget ges studieförbunden stabila arbetsförutsättningar över tid samtidigt som det skapas förutsättningar för långsiktiga satsningar där varje studieförbunds profil och ideologiska särart kan tydliggöras. Studieförbunden uppmuntras att utifrån egna mål fokusera på frågor som till exempel vilka målgrupper man vill nå, vilka ämnen man vill lyfta fram och vilka pedagogiska kvaliteter man vill erbjuda.

Till grundbidrag avsätts 60 procent av statsbidraget. Beräkningsunderlag för bidraget år 2007 är ett genomsnitt av utbetalt statsbidrag år 2005 och 2006. Grundbidraget ligger fast i två år, 2007–2008. Bidraget omfördelas vartannat år. För år 2009–2010 är ett genomsnitt av totalt utbetalt statsbidrag åren 2007–2008 beräkningsunderlag. Förstärkningsbidraget räknas dock inte med i beräkningsunderlaget.

Verksamhetsbidrag

Studieförbunden bör vara lyhörda för att möta omvärldsförändringar och göra anpassningar utifrån nya förutsättningar och nya behov av folkbildning. Verksamhetsbidraget innehåller tre delar: kulturprogrambidrag, förstärkningsbidrag och verksamhetsrelaterat bidrag.

Kulturprogrambidrag

Riksdag och regering har i anslutning till nuvarande kulturpolitiska mål uttryckt att folkbildningen bör kunna spela en central roll för att uppnå

dessa. De höga förväntningarna på studieförbunden följs upp i förordningen för statsbidrag till folkbildningen, där ett av syftena är att bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet.

Kulturprogramverksamhetens ställning ska stärkas och studieförbunden ges bättre förutsättningar att förändra och utveckla verksamheten. Verksamhetsåret 2007 införs ett särskilt bidrag till kulturprogramverksamhet i studieförbunden vilket innebär att 10 procent av statsbidraget avsätts till kulturprogram.

Bidraget till kulturprogram år 2007–2008 fördelas utifrån ett genomsnitt av genomförda kulturprogram år 2004 och 2005. År 2009 fördelas bidraget utifrån genomförda kulturprogram år 2006 och 2007. Från år 2010 omfördelas bidraget varje år och beräknas i förhållande till antal statsbidragsberättigade kulturprogram tidigare verksamhetsår. För att undvika en urholkning av statsbidraget per program kommer beräkningsunderlagets ökning per studieförbund respektive år att begränsas till 10 procent.

Förstärkningsbidrag

Enligt förordningen om statsbidrag till folkbildningen utgör tillgängligheten och möjligheterna för personer med funktionshinder att delta i verksamheten samt det mångkulturella samhällets utmaningar i särskild hög grad motiv för statens stöd till folkbildningen.

För att täcka vissa merkostnader införs ett förstärkningsbidrag, som ersätter det tidigare målgruppsbidraget. Verksamhet med prioriterade målgrupper berättigar i sig inte till förstärkningsbidrag. Det ingår i studieförbundens grunduppdrag att utifrån sitt samlade stöd från staten rikta resurserna på ett sådant sätt att verksamhet för dessa målgrupper prioriteras.

Förstärkningsbidraget innebär att 12 procent av statsbidraget avsätts för att täcka vissa merkostnader för studieförbundens särskilda insatser för deltagare med funktionshinder samt deltagare som har invandrat. Fördelningen år 2007 och 2008 grundas på omfattningen av studieförbundens verksamhet med målgruppen tidigare år. Mellan åren 2009 och 2011 tillämpas övergångsregler, där bidraget fördelas dels i form av en grundresurs, dels utifrån faktiskt genomförda insatser. Från och med 2012 fördelas bidraget enbart utifrån faktiskt genomförda insatser. Förstärkningsbidrag ska kunna utgå för merkostnader i samtliga tre verksamhetsformer.

Förstärkta insatser kan till exempel vara anpassning av information och studiematerial, tolk, hjälpledare, anpassning i studielokalen och särskilda ledarutbildningar för målgrupperna.

De förstärkta insatserna ska vara direkt knutna till studieförbundens verksamhet. Insatser för exempelvis ökad tillgänglighet, som faller under det ansvar som kommuner och landsting har, kan alltså inte utgöra underlag för bidrag.

Villkor för att erhålla förstärkningsbidrag är att studieförbundet har ett av förbundsstyrelsen godkänt och i organisationen förankrat policydokument som anger studieförbundets ambitionsnivå för studieförbundets verksamhet för personer med funktionshinder samt personer som har invandrat.

Bidraget fördelas som förskott till studieförbundet utifrån tidigare verksamhet. Studieförbundet centralt svarar för kostnadsredovisning av insatserna. Studieförbundet ska även redovisa antalet personer som kommit i fråga för förstärkta insatser. Enskilda deltagare ska kunna få sina behov tillgodosedda utan att tillfrågas och bedömas av studieförbundet. Den enskildes integritet kan därmed respekteras och skyddas.

För personer som har invandrat kan förstärkningsbidraget täcka eventuella merkostnader som kan uppkomma för att personer med bristande kunskaper i svenska ska kunna delta i studieförbundets allmänna verksamhetsutbud.

Folkbildningsrådet utgår i sin handläggning av förstärkningsbidraget från den miljörelaterade synen på handikapp och funktionshinder. Enligt WHO är ett funktionshinder en följd av en sjukdom eller en skada som ger ett bestående funktionsnedsättning. Funktionshindret medför en begränsning som gör att den enskilde kan möta hinder i sin dagliga livsföring. Hindren finns i den miljö man befinner sig. En väl anpassad och fungerande miljö är inte handikappande. Funktionshinder som ofta kräver en anpassning för att studiesituationen ska fungera är rörelsehinder, synskada, hörselskada, dövhet, dyslexi, utvecklingsstörning, förvärvad hjärnskada, psykiska funktionshinder, neuropsykiatriska funktionshinder och olika medicinska funktionshinder.

Verksamhetsrelaterat bidrag

Den verksamhetsrelaterade bidragsdelen uppgår till 18 procent av det totala statsbidraget och beräknas genom en sammanvägning av flera mätbara enheter: antalet studiecirkel, deltagare och studietimmar i studiecirkel samt med halva värdet antalet arrangemang, deltagare och studietimmar i annan folkbildningsverksamhet.

Bidraget omfördelas varje år. För år 2007 är genomförd verksamhet åren 2004 och 2005 fördelningsgrund. Verksamhetsbidraget år 2008 grundas på statsbidragsberättigad verksamhet år 2006.

Kriterier för verksamhet som berättigar till statsbidrag

Ansvar och anordnarroll

Studieförbundets förbundsstyrelse är ansvarig för att den verksamhet som bedrivs med stöd av, och rapporteras som grund för, statsbidrag följer både internt angivna mål och anvisningar samt Folkbildningsrådets kriterier.

Folkbildningsanslaget är ett verksamhetsrelaterat bidrag som avser att stödja viss verksamhet. Av studieförbundens årsredovisningar ska verksamhetens utveckling i förhållande till målen tydligt framgå.

Inom studieförbundet ska det finnas en av förbundsstyrelsen godkänd lokal organisation, som:

- har egen ekonomisk förvaltning och redovisning,
- godkänner och utbildar ledare,
- genomför verksamhet i enlighet med förbundets egna mål och anvisningar samt Folkbildningsrådets kriterier.

Statsbidraget ska användas till kostnader som är direkt förbundna med folkbildningsverksamheten. Studieförbundets verksamheter riktar sig till allmänheten genom öppen, programförd verksamhet eller genomförs i samverkan med medlemsorganisationer, andra organisationer, föreningar och enskilda grupper, men endast studieförbundet kan vara anordnare av statsbidragsberättigad folkbildningsverksamhet. Studieförbundet kan alltså inte överlåta anordnarskapet till sin samverkanspart och inte heller schablonmässigt förmedla bidrag till en samverkande organisation. Eventuell ersättning till samverkande organisation ska stå i relation till redovisade och verifierade kostnader, som är direkt knutna till folkbildningsverksamheten.

För att tydliggöra studieförbundets roll som anordnare av folkbildningsverksamhet ska studieförbundets namn presenteras vid inbjudan till och genomförande av all verksamhet. Studieförbundet bör också ta emot anmälningarna till verksamheten på så sätt att man som anordnare kan ge svar på frågor och förvissa sig om att deltagandet är fritt och frivilligt och att deltagarna vet vilket studieförbund som är anordnare.

I anordnarskapet ligger ett pedagogiskt ansvar. Förordningen anger tydligt att det i all verksamhet ska finnas en godkänd ledare. Ledaren godkänns av anordnaren enligt de kriterier som gäller för godkännande av ledare i respektive verksamhet. Ledarnas kunskap om studieförbundet, om folkbildningens idé och särart, folkbildningens pedagogik samt ämneskunskaper är viktiga områden att beakta. Studieförbundet ansvarar för att cirkelledare är insatta i vilka villkor som gäller för statsbidragsberättigad folkbildningsverksamhet.

Bidragets användning och avgränsning

Den fria och frivilliga folkbildningen förutsätter varje människas frihet att själv välja ämne, grupp och tidpunkt för sina studier. Varje lärsituation som rymmer någon form av obligatorium är därmed utesluten som underlag för statsbidragstilldelning. Utbildning, som genomförs på någons uppdrag och som riktar sig till en avgränsad målgrupp med skyldighet att delta, är inte bidragsgrundande. Verksamhet som tillkommit efter ett anbudsförfarande är inte godkänd som underlag för statsbidrag till studieförbunden.

Verksamhet där någon annan ställer krav på deltagaren att lära vissa moment, delta i viss verksamhet eller under viss tid, är inte statsbidragsberättigad. Detsamma gäller om deltagandet är en förutsättning för uppbärande av ekonomisk ersättning. Det kan till exempel handla om verksamheter inom socialtjänstens, försäkringskassans eller arbetsförmedlingens ansvarsområden.

Verksamhet som annan huvudman än studieförbunden har ansvar och uppbär statsbidrag för, ska inte finansieras av folkbildningsanslaget, till exempel:

- grund- och gymnasieskola samt kommunal vuxenutbildning,
- verksamhet enligt Lagen om stöd och service till funktionshindrade (LSS),
- verksamhet inom Migrationsverkets ansvarsområde,
- Svenska för invandrare.

Riksdag och regering har i folkbildningsförordningen fastställt att: "Statsbidrag får inte användas till verksamheter med kommersiellt syfte." Studieförbundet kan givetvis ta ut en deltagaravgift men verksamheten ska inte bedrivas i syfte att ge vinst.

Studier som ingår i personalutbildning och aktiviteter som är ett led i vårdprogram ska inte finansieras via folkbildningsanslaget. Det gäller här att hitta gränsen mellan det som är företagets/förvaltningens ansvar och studieförbundets roll. En arbetsgivare kan vara positiv till personalens deltagande i studiecirkelverksamhet som anordnas av ett studieförbund. Det kan innebära att man ger möjligheter att delta på arbetstid och/eller att man betalar deltagaravgiften. Deltagandet måste dock alltid vara fritt och frivilligt.

För människor som bor på institutioner kan studieförbunden erbjuda folkbildningsverksamhet. Denna verksamhet måste vara skild från institutionens ordinarie verksamhet eller vårdprogram och studieförbundet har helt och fullt anordnaransvar. Det som sagts ovan om informationsansvar, pedagogiskt ansvar och ekonomiskt/administrativt ansvar, gäller särskilt här. Begreppet fritt och frivilligt innebär frihet för deltagarna både att välja studieförbund och att fatta beslut om att delta eller avstå från deltagande. Institutionens personal kan på sin arbetstid inte fungera som ledare i verksamhet som rapporteras som underlag för statsbidrag.

Ibland erbjuds studieförbunden att inom folkbildningsuppgiften bedriva verksamhet inom musikskolor, kulturskolor och fritidsgårdar. Ansvaret för sådan verksamhet kan inte vara delat. Om studieförbundet går in som anordnare, verksamheten rapporteras och statsbidrag används har studieförbundet det totala ansvaret för pedagogik, ekonomi och administration.

Folkbildningen har en stor och viktig uppgift inom det livslånga lärandet. Människor söker sig ofta till folkbildningen för att lära sig något, få ett ökat välmående och ingå i en social gemenskap. Många deltagare söker ny kunskap och kompetens. Riksdagens kulturutskott har markerat att ”verksamhet inom kompetensgivande studiecirkel så långt det är möjligt bör präglas av samma synsätt som är utmärkande för studiecirkelverksamheten i övrigt”. För den som har deltagit i en studiecirkel och vill ha ett formellt kompetensbevis på sina kunskaper kan detta ske inom det offentliga skolväsendet genom en kunskapsprövning som ger betyg. Studieförbunden har ett nära samarbete med föreningslivet, i första hand sina medlems- och samarbetsorganisationer. Att utveckla och stödja ledares och medlemmars kunskapsutveckling med folkbildningens arbetsformer är en viktig del i studieförbundets profil och identitet.

Medlemsorganisationer kan inte vara formella anordnare av folkbildningsverksamhet i folkbildningsförordningens mening, det vill säga verksamhet som rapporteras som underlag för statsbidrag. Studieförbunden är ansvariga för den verksamhet som genomförs och redovisas tillsammans med medlems- och samverkande organisationer.

I folkbildningspropositionen uttrycks tydligt att statsbidraget inte får användas till att ”anordna en verksamhet i största allmänhet”. Vidare fastslås följande:

”Statsbidraget får inte fungera som ett allmänt verksamhets- eller organisationsstöd, som kan användas av föreningar och organisationer för att finansiera den egentliga verksamheten.”

Detta innebär att reguljär föreningsverksamhet aldrig kan redovisas som folkbildningsverksamhet. Exempel på reguljär föreningsverksamhet är styrelsesammanträden, föreningsmöten, kommittésammanträden, valberedningssammanträden och liknande. Verksamhet som syftar till utövande av lek, spel och idrott samt produktion/tillverkning kan inte rapporteras som statsbidragsberättigad studiecirkel.

Studieförbundens verksamhet är behovs- och deltagarstyrd. Det är studieförbunden själva som – utifrån samhällets stöd till en fri och frivillig folkbildningsverksamhet – ska forma målen för verksamheten. Viktigt är att studieförbunden, som anordnare av verksamheten, är på det klara med vad verksamheten ska kännetecknas av enligt riksdagens beslut.

Verksamheten ska vara sådan att:

- Den stöder och stimulerar ett idéburet studiearbete i folkrörelser och föreningar.
- Den inriktar sig särskilt på dem som har kortare utbildningserfarenheter.
- Den medverkar till människors ökade delaktighet i samhället.
- Den medverkar till utveckling av folklig kultur.

Frågor om avgränsning vad gäller bidragsgrund för statsbidrag har stark koppling till frågor om etiken i folkbildningsarbetet. Frågan om studieförbundens anordnaransvar tas årligen upp när Folkbildningsrådet fastställer statsbidragsvillkor för kommande verksamhetsår.

Studieförbunden har ett ansvar för fortlöpande dialog om etiska vägval och gränsdragningar i folkbildningsarbetet. Etikdialogen behöver föras på

både nationell och lokal nivå. Studieförbunden har ansvar för att initiera och stimulera dialogen i och mellan studieförbundens lokala enheter.

Dokumentation

Arbetet i studiecirkel eller annan folkbildningsverksamhet ska dokumenteras genom en närvarolista, som förs vid varje sammankomst. Uppgifter som ligger till grund för statsbidrag och redovisas i STUV-systemet ska framgå av närvarolistan. Cirkelledaren/gruppledaren och i förekommande fall vikarie ska med sin namnteckning intyga riktigheten av uppgifterna.

Kulturprogram dokumenteras genom en rapport som ska innehålla de uppgifter som redovisas i STUV-systemet för statsbidrag. Ansvarig och vid programmets genomförande närvarande företrädare för lokalavdelningen ska med sin namnteckning intyga att uppgifterna är korrekta.

Närvarolistan och kulturprogramrapporten är att betrakta som juridiska dokument och underlag för genomförd samhällsstödd verksamhet, vid en eventuell granskning.

Uppföljning, utvärdering, internkontroll och kvalitet

I folkbildningspropositionen 2005/06:192 uttrycks att folkbildningen står fri från staten, vilket innebär att folkbildningen tilldelats vittgående befogenheter att själv förvalta mycket stora resurser i form av statsbidragsmedel. Studieförbunden har alltså en stor frihet att själva forma sitt arbete, men det är en frihet under ansvar. Om verksamheten inte uppfyller de krav som ställs och organisationerna inte bedriver verksamhet med hög kvalitet minskar förtroendet för folkbildningen. Folkbildningsrådet har i sitt arbete starkt fokus på det utvärderings- och uppföljningsarbete som pågår inom studieförbunden.

Utifrån syftet med statsbidraget, folkbildningsförordningen, Folkbildningsrådets kriterier och fördelningsprinciper för statsbidrag samt villkor för statsbidrag ska studieförbunden formulera sina mål för verksamheten och följa upp dessa.

Utvärdering av folkbildningsverksamheten sker på tre nivåer; av studieförbunden själva, av Folkbildningsrådet och av staten. Planering och genomförande av uppföljning och utvärdering av studieförbundsverksamheten ställer stora krav på studieförbundens lokala enheter.

Studieförbundens arbete med uppföljning och utvärdering av verksamheten är en del av kvalitetsarbetet. Folkbildningspropositionen uttrycker att en ökad fokusering på kvalitetsfrågorna i studieförbunden är en prioriterad uppgift som långsiktigt gagnar organisationernas inre utveckling. Studieförbunden centralt har ett ansvar för att det lokala uppföljnings- och utvärderingsarbetet kommer till stånd, bland annat genom att erbjuda utbildning för såväl anställda som förtroendevalda.

Studieförbunden har flera olika perspektiv att beakta när kvaliteten i verksamheten ska följas upp, exempelvis anslagsgivarens syfte, studieförbundets egen profil, medlemsorganisationers vilja och deltagarnas önskemål.

Folkbildningsrådets uppföljning av studieförbundens verksamhet

Villkoren för statens stöd till folkbildningen samt specifika statsbidragsvillkor för studieförbunden finns reglerade i förordningen om statsbidrag till folkbildningen. Vidare finns specifika krav på uppföljning och resultatredovisning angivna i regeringens riktlinjer till Folkbildningsrådet som utfärdas årligen.

Folkbildningsrådet ska följa upp verksamheten i förhållande till statens syften med stödet till folkbildningen och de villkor som rådet har föreskrivit för att statsbidrag ska utgå till studieförbunden. Rådet följer också upp hur studieförbunden arbetar med egenkontroll och uppföljning av rapporterad verksamhet samt effekterna av vidtagna åtgärder. Folkbildningsrådet uppmärksammar även hur studieförbunden utvecklar sitt interna kvalitetsarbete. I Folkbildningspropositionen (2005/06:192) anges att Folkbildningsrådet ska få en starkare roll när det gäller kvalitetssäkring av folkbildningsverksamheten och även rätt att återkalla statsbidrag till verksamhet som inte uppfyller statens villkor.

Varje år samlar Folkbildningsrådet in, bearbetar och analyserar statistik och annat material. Representanter för Folkbildningsrådet deltar i studieförbundens årsstämmor och motsvarande. Möten med studieförbundens ordföranden och rektorer genomförs regelbundet för återkoppling av gemensamma aktuella frågor av uppföljningskaraktär. Folkbildningsrådet besöker studieförbundens förbundsledningar och ett tiotal lokalavdelningar i studieförbunden varje år. Rådet kontrollerar också att studieförbunden

årligen upprättar och sänder in de dokument som anges i statsbidragsvillkoren. En närmare genomgång och analys av dessa dokument görs inför besöken i studieförbunden. Vidare beslutar Folkbildningsrådets styrelse om särskilda uppföljningsinsatser avseende studieförbunden. Folkbildningsrådet genomför även regelbundet nationella utvärderingar som belyser hur syftet med statsbidraget uppnåtts.

Folkbildningsrådets styrelse reglerar formerna för återbetalning av statsbidrag vid felaktigt inrapporterad verksamhet. Studieförbundsavdelning, som felaktigt rapporterar underlag för bidragsberättigad verksamhet, ska betala tillbaka den del av erhållet statsbidrag som baserats på den felaktiga rapporteringen till sitt förbund. Nytt rapporteringsunderlag inlämnas till Folkbildningsrådet som justerar beräkningsunderlaget för kommande statsbidragsfördelning. Felaktigt utbetalt statsbidrag ska återbetalas till Folkbildningsrådet.

Studieförbundets ansvar för internkontrollen

Studieförbundens förbundsstyrelse har ansvaret för att den verksamhet som bedrivs med stöd av och rapporteras som grund för statsbidraget följer såväl Folkbildningsrådets kriterier som studieförbundets interna mål och anvisningar. Folkbildningsrådets styrelse har beslutat att studieförbunden ska:

- ha av förbundsstyrelsen fastställt dokument om riktlinjer för folkbildningsverksamheten inom studieförbundet. Krav på innehåll/områden i dokumentet tydliggörs i statsbidragsvillkoren. Riktlinjerna ska leda till samsyn inom studieförbunden,
- utbilda förtroendevalda och anställda kring studieförbundets ansvar och anordnarroll,
- varje år granska minst 5 procent av verksamheten i studietimmar räknat,
- årligen lämna särskild redovisning om planerad och genomförd internkontroll till Folkbildningsrådet.

Ett systematiskt arbete med egenkontroll av verksamheten förutsätter tydliga mål eller direktiv från förbundsledningen och konsekvent uppföljning av målen. Vidare ska resurser för utbildning kring metoder för egenkontroll och olika stöd som dokument, tillgång till rådgivare och erfarenhetsutbyte

stärkas inom studieförbunden. Studieförbundets granskning ska, utöver kontakt och kvalitetsdiskussion med den avdelning/enhet som svarat för verksamheten, innehålla en administrativ granskning, verksamhetsgranskning samt återkoppling och eventuell justering av verksamhet rapporterad för statsbidrag.

Verksamhet som i granskning befunnits felaktigt rapporterad för statsbidrag, rapporteras till Folkbildningsrådet. I vissa fall kan återbetalning av på felaktiga grunder utbetalda statsbidrag bli aktuellt.

Rapport om planerad internkontroll i studieförbunden ska årligen, senast den 15 december, redovisas till Folkbildningsrådet.

Resultat och erfarenheter av genomförd internkontroll i studieförbunden redovisas till Folkbildningsrådet senast den 15 december.

BILAGA 3:

Statsbidragsförordningen

Förordning (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen (med kompletteringar 1992:737, 1998:973, 2000:1451 samt 2006:1499).

Inledande bestämmelser

1 § Statsbidrag kan enligt denna förordning lämnas till folkhögskolor, studieförbund och studerandeorganisationer inom folkhögskolan. Frågor om sådana bidrag prövas av Folkbildningsrådet. Folkbildningsrådet skall även fullgöra andra uppgifter enligt denna förordning.

Statsbidragets syften

2 § Statens stöd till folkbildningen skall ha till syfte att

1. stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin,
2. bidra till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen,
3. bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället, och
4. bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet.

Verksamheter inom följande områden utgör i särskilt hög grad motiv för statens stöd:

1. den gemensamma värdegrunden; alla människors lika värde och jämställdhet mellan könen,
2. det mångkulturella samhällets utmaningar,
3. den demografiska utmaningen,
4. det livslånga lärandet,
5. kulturen,
6. tillgängligheten och möjligheterna för personer med funktionshinder, och
7. folkhälsa, hållbar utveckling och global rättvisa.

Folkbildningsrådets uppgifter

3 § Folkbildningsrådet skall besluta vilka som skall få statsbidrag enligt denna förordning och fördela tillgängliga medel mellan dem.

Folkbildningsrådet skall varje år lämna årsredovisning och budgetunderlag till regeringen. Rådet skall härvid följa de föreskrifter och anvisningar som regeringen meddelar.

Rådet skall kontinuerligt följa upp och utvärdera verksamheten i förhållande till de syften som anges i 2 § och de villkor som föreskrivits för att statsbidrag skall utgå.

4 § Rådet skall lämna regeringen sådana sakuppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för uppföljning och utvärdering, i enlighet med de föreskrifter och anvisningar som regeringen meddelar.

Villkor för statsbidrag

5 § Verksamheten skall ha den inriktning som anges i 2 § första stycket.

Statsbidrag får inte användas till verksamheter med kommersiellt syfte.

Särskilda villkor för statsbidrag till folkhögskolor

6 § En folkhögskola skall ha en ansvarig styrelse.

Styrelsen får vara gemensam för flera folkhögskolor.

Allmänna kurser, avsedda främst för dem som saknar grundskole- och gymnasieutbildning, skall årligen utgöra minst 15 procent av verksamheten. Till en allmän kurs som ger en behörighet motsvarande den som kan fås genom det offentliga skolväsendet får endast den antas som fyller 18 år senast under det kalenderår kursen börjar, eller är äldre. Utan hinder härav får en folkhögskola till undervisningen anta en yngre elev som går ett individuellt program i gymnasieskolan.

7 § Undervisningen skall vara avgiftsfri.

Särskilda villkor för statsbidrag till studieförbund

8 § Studiecirkelverksamhet med gemensamma, planmässigt bedrivna studier skall utgöra basen för verksamheten.

I varje studiecirkel eller kulturaktivitet skall det finnas en ledare som är godkänd av en lokal studieförbundsavdelning.

Beslut om statsbidrag

9 § Beslut om statsbidrag skall innehålla uppgifter om bidragsbeloppet, de villkor som är förenade med bidraget och ordningen för utbetalning.

Återkrav

9 a § Folkbildningsrådet får besluta att helt eller delvis kräva tillbaka ett statsbidrag om

1. mottagaren av statsbidraget genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att statsbidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. statsbidraget av något annat skäl än vad som sägs i 1 har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. statsbidraget inte används för det ändamål det har beviljats, eller
4. villkor i beslutet om statsbidrag inte har följts.

Revision

10 § Staten skall beredas möjlighet att utse en revisor i Folkbildningsrådet. Folkbildningsrådet skall ersätta staten för kostnaderna för denna revision.

Överklagande

11 § Folkbildningsrådets beslut i bidragsärenden får inte överklagas.

BILAGA 4:

FBR:s statsbidragsvillkor

Statsbidragsvillkor för anslag 25:1 Bidrag till folkbildningen 2007.

(Här redovisas endast de avsnitt i statsbidragsvillkoren som är relevanta för studieförbunden.)

Allmänna statsbidragsvillkor

Förordningen

Verksamheten ska ha den inriktning som anges i förordningen om statsbidrag till folkbildningen (SFS 1991:977 kompletterad med SFS 1992:737, SFS 1998:973, 2000:1451 samt SFS 2006:1499).

Mål- och styrdokument

Varje studieförbund ska ha upprättat och till Folkbildningsrådet insänt aktuella mål- och styrdokument som beskriver de för verksamheten beslutade målen samt hur den egna uppföljningen och utvärderingen genomförs. Dokumenten ska vara fastställda av styrelsen samt daterade.

Kvalitetsredovisning

Studieförbund ska årligen, senast den 15 november, avge kvalitetsredovisning till Folkbildningsrådet. Redovisningen ska omfatta en beskrivning av vilka metoder som man har använt för sitt kvalitetsarbete, vilka indikatorer eller kännetecken man har valt för att beskriva folkbildningens kvalitet samt analyserade resultat inom de sju verksamhetsområden som har beslutats av riksdagen.

Av kvalitetsredovisningen ska framgå:

- vilka uppföljnings- och utvärderingsinsatser som genomförts och dess resultat samt
- genomförda utvecklingsinsatser och resultaten av dessa.

Årsredovisning (verksamhetsberättelse)

Årsredovisning (verksamhetsberättelse) ska årligen upprättas och före den 1 juli insändas till Folkbildningsrådet.

Utifrån regeringens årliga riktlinjer till Folkbildningsrådet ska:

Studieförbunden redovisa den samlade verksamheten i form av antalet studiecirklar, antalet studietimmar och ämnesinriktning på cirkarna. Antalet deltagare ska anges per kön och i åldersgrupper.

Deltagare med utländsk bakgrund, deltagare med funktionshinder och arbetslösa deltagare ska redovisas.

Antalet kulturprogram och antalet deltagare i dessa program ska redovisas. För kategorin annan folkbildningsverksamhet ska antalet arrangemang, antalet studietimmar och antalet deltagare redovisas.

Av årsredovisningen ska det av studieförbundet erhållna statsbidraget tydligt framgå.

Följande principer gäller för den ekonomiska redovisningen:

- Verksamhetsår bör sammanfalla med kalenderår.
I de fall dessa ej sammanfaller ska i not statsbidragen för respektive kalenderår redovisas med gjorda periodiseringar.
- På intäktssidan i resultaträkningen alternativt i not ska de statliga anslagsposterna särredovisas.
I de fall dessa ej överensstämmer med de belopp som fördelats av Folkbildningsrådet eller annan myndighet ska i not eventuell periodisering eller annan omfördelning redovisas. Vid periodisering ska noten också hänvisa till aktuell balanspost.
- Studieförbunden ska redovisa transfereringar av statsbidragen till lokalavdelningar/enheter. Studieförbunden och deras lokalavdelningar har därutöver skyldighet att lämna de uppgifter som Folkbildningsrådet begär för att fullgöra sina myndighetsuppgifter.

Återtagande av statsbidrag

Om statsbidrag har erhållits på felaktiga grunder kan Folkbildningsrådet återta statsbidrag.

Specifika villkor för studieförbunden

Mål- och styrdokument samt kvalitetsredovisning och årsredovisning (verksamhetsberättelse)

Kraven på att upprätta mål- och styrdokument samt årsredovisning (verksamhetsberättelse) gäller också för studieförbundens lokalavdelningar eller motsvarande. Först efter särskild anmodan därom ska lokalavdelningarna/motsvarande sända in dokumenten till Folkbildningsrådet.

Årsredovisning (verksamhetsberättelse)

Studieförbunden ska redovisa vilka insatser som gjorts och vilka rutiner som funnits för att följa statsbidragsanvändningen i den lokala verksamheten.

Redovisning ska göras av vilka insatser som gjorts vad gäller egenkontrollen av hur statsbidragen använts.

Vad gäller redovisning av utvärderingsinsatser och användningen av utvecklingsbidragen (2004–2006) gäller detta enbart för studieförbunden centralt.

Internkontroll

Följande minimikrav gäller för studieförbundens löpande internkontroll. Studieförbunden ska:

- Ha av förbundsstyrelsen fastställt dokument "Riktlinjer för folkbildningsverksamhet" som beskriver studieförbundets anordnaransvar för den fria och frivilliga folkbildningsverksamheten.

Gränsdragningen mot uppdrag, föreningsaktiviteter samt verksamhet som syftar till lek, spel och idrott samt produktion/tillverkning ska uppmärksammas särskilt.

- Utbilda förtroendevalda och anställda kring studieförbundets ansvar och anordnarroll.
- Varje år granska minst 5 procent av verksamheten i studietimmar räknat.
- Årligen, senast den 15 december, lämna en särskild redovisning om planerad internkontroll för kommande verksamhetsår samt en redovisning av genomförd internkontroll till Folkbildningsrådet.

Justerat statistikunderlag ska vara Folkbildningsrådet tillhanda den 15 november varje år.

Förstärkningsbidrag

Förstärkningsbidrag utgår för att täcka merkostnader för extra insatser. Bidraget avser verksamhetsformerna studiecirkel, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet. Bidraget avser två deltagarkategorier:

Personer med funktionshinder samt personer som har invandrat och som har brister i svenska språket.

Som statsbidragsvillkor för förstärkningsbidrag gäller att studieförbunden ska ha ett policydokument kring verksamheten för deltagare med funktionshinder och invandrade med brister i svenska språket.

BILAGA 5:

Utdrag ur regeringens riktlinjer för 2007 för SISU idrottsutbildarna

Verksamhet

Syftet med statens verksamhetsstöd

Stödet skall användas till idrottens studie-, bildnings- och utbildningsverksamhet.

Arbetet med att utbilda ledare för idrottens behov liksom arbetet med värderingsfrågor är särskilt angelägen.

Åtterrapporering

SISU Idrottsutbildarna skall följa bestämmelserna i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, med undantag av 2 kap. 2§ samt 3., 7 och 8 kap.

Av resultatredovisningen skall framgå resultatet för SISU Idrottsutbildarnas verksamhet.

All statistik som rör individer skall vara uppdelad på kön om det inte finns särskilda skäl mot detta.

SISU Idrottsutbildarnas verksamhet

SISU Idrottsutbildarna skall redovisa hur stor del av anslaget som använts för administration.

Fördelning av verksamhetsstöd

Principer för fördelning

SISU Idrottsutbildarnas fördelning av verksamhetsstödet skall redovisas. Principerna för fördelningen och eventuella förändringar av dessa principer skall redovisas och kommenteras.

Redovisning av verksamheten

SISU Idrottsutbildarna skall redovisa antalet kurser liksom dessas inriktning och omfattning i tid. Av redovisningen skall också framgå antalet deltagardagar samt i vilken omfattning förbund, föreningar och organisationer kunnat ta del av kompetenshöjande insatser.

SISU Idrottsutbildarna skall också redovisa antalet deltagare fördelat på kön och åldersgrupper.

Övrig återrapportering

SISU Idrottsutbildarna skall redovisa dels resultat av genomförda uppföljnings- och utvärderingsinsatser, dels sådan försöks- och utvecklingsverksamhet som bedrivs.

SISU Idrottsutbildarna skall även redovisa de bidrag som erhållits från kommuner och landsting.

Kommunerna och studieförbunden

2006 fattade riksdagen beslut om folkbildningspolitiken. Folkbildningsrådet har fattat beslut om nya regler för fördelningen av statsbidrag till studieförbunden, och i många kommuner och landsting diskuteras stödet till studieförbunden och behovet av utvecklad dialog med dem.

För att ge ett underlag för diskussionen om lokal och regional folkbildningspolitik har Sveriges Kommuner och Landsting och Folkbildningsrådet gemensamt utarbetat en skrift som förhoppningsvis skall komma till användning i studieförbund, kommuner och landsting.

Trycksaken beställs på www.skl.se eller på tfn 020-31 32 30, fax 020-31 32 40.

Priset är 80 kr/st. Vid köp av 5 ex eller fler 50 kr/st.

ISBN 978-91-7164-222-6



118 82 Stockholm, Besök Hornsgatan 20
Tfn 08-452 70 00, Fax 08-452 70 50
info@skl.se, www.skl.se



Folkbildningsrådet

Box 730, 101 34 Stockholm
Besök Grafiska huset, Barnhusgatan 20
www.folkbildning.se