

**Handläggare**  
Mats Sylwan  
Giulia Ray  
Tel: 08 508 31 937**Till**  
Kulturnämnden  
2020-02-18

## Förslag till verksamhetsstöd till folkbildningsorganisationer 2020 - 2022

### Förslag till beslut

Kulturförvaltningen föreslår att kulturnämnden beslutar:

- Att fördela verksamhetsstöd till folkbildningsorganisationer år 2020 enligt nedanstående förslag (kronor):

<b>Studieförbund</b>	<b>Förslag 2020</b>	<b>Stöd 2019</b>	<b>Skillnad</b>
ABF	<b>4 500 000</b>	5 100 000	-600 000
Bilda	<b>1 800 000</b>	1 600 000	200 000
Folkuniversitetet	<b>1 400 000</b>	1 300 000	100 000
Ibn Rushd	<b>400 000</b>	250 000	150 000
Kulturens (KBV)	<b>600 000</b>	500 000	100 000
Medborgarskolan	<b>2 200 000</b>	2 200 000	0
NBV	<b>1 200 000</b>	1 000 000	200 000
Sensus	<b>2 100 000</b>	1 900 000	200 000
Studieförbundet	<b>4 000 000</b>	3 800 000	200 000
Stfb Vuxenskolan	<b>3 800 000</b>	4 400 000	-600 000
<i>Summa:</i>	<b>22 000 000</b>	22 050 000	-50 000

- Att fatta ett intentionsbeslut om verksamhetsstöd till folkbildningsorganisationer för 2021 och 2022 med fördelning enligt ovan
- Att utbetalningen av verksamhetsstödet 2020 sker i två omgångar. Utbetalning av den första halvan av det föreslagna stödet görs till respektive studieförbund efter att redovisning av verksamheten 2019 inkommit till förvaltningen. Det resterande stödet utbetalas efter ny prövning när en utredning lagts fram om brister i cirkelrapporteringen 2019.

### Villkorat beslut

I beredningens slutskede har det kommit fram uppgifter till kulturförvaltningen om att det förekommit oegentligheter i rapporteringen av studiecirkel för 2019. En utredning av detta kommer att göras av Region Stockholm i samarbete med kulturförvaltningen. Förvaltningen föreslår därför att beslut om

verksamhetsstöd till folkbildningsorganisationerna villkoras och att bara hälften av föreslagna belopp utbetalas i ett första skede.

Utbetalning av halva stödbeloppet görs till respektive studieförbund efter att redovisning av verksamheten 2019 inkommit till förvaltningen. När utredningen om cirkelrapportering är genomförd görs en ny prövning och beslut fattas om en andra utbetalning.

Kulturförvaltningen förbehåller sig rätten att inte betala ut resterande belopp enligt förslag i den här tjänsteskrivelsen i den händelse underlagen som legat till grund för förvaltningens bedömning och förslag förändras avsevärt.

Robert Olsson  
Kulturdirektör

Patrik Liljegren  
Chef kulturstrategiska staben

## **Sammanfattning**

Kulturförvaltningens förslag bygger på en systematisk bedömning av inriktning, omfattning och kvalitet på den planerade verksamheten. De enskilda verksamheterna har värderats utifrån aspekter som tillgänglighet, kulturpolitisk måluppfyllelse och deltagande. Dessa kriterier ligger också till grund för den dialog med kulturförvaltningen som föregått ansökan.

Verksamhetsstödet till folkbildningsorganisationer uppgår enligt kulturnämndens verksamhetsplan 2020 till 22 000 000 kronor. Förslaget innebär att nämnden fattar beslut om stöd för år 2020 till ett belopp om 22 000 000 kr och ett intentionsbeslut för 2021 och 2022 med motsvarande fördelning. Intentionsbeslutet gäller under förutsättning att den verksamhet som presenteras i ansökan fullföljs och att budget för 2021 och 2022 medger stöd. Uppföljning och ny prövning kommer att ske.

Vid budgetförändringar regleras stöden så att alla mottagare belastas eller gynnas proportionerligt. Det beslutade beloppet 2020 betalas ut i två omgångar på grund av oklarheter i cirkelrapporteringen från vissa studieförbund vilket kräver ny prövning innan beslut kan fattas om en andra utbetalning.

## Underlag för beslut

1. Studieförbundens inlämnade underlag för verksamhetsstöd 2020 - 2022.
2. Statistiska Centralbyråns kommunsammandrag för 2018.
3. Redovisade planer i dialogmöten med kulturförvaltningen.
4. Ansökningsblankett med *Riktlinjer för verksamhetsstöd till folkbildningsorganisationer och Prioriterade mål och bedömningsgrunder*.

## UTLÅTANDE

### Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom kulturstrategiska staben i samråd med administrativa avdelningen.

### Jämställdhetsanalys

Vid bedömning av kulturstöd är jämställdhet en av bedömningsgrunderna. Kulturförvaltningen har i beredningen av studieförbundens ansökningar analyserat jämställdheten utifrån könsmässigt deltagande, verksamheternas inriktning samt eventuellt inkommande synpunkter eller klagomål. När det gäller den könsmässiga fördelningen svarade män år 2018 för 41 procent av det samlade deltagandet och kvinnor för 59 procent. Den relationen har varit den samma under de senaste åren. Det går inte att utläsa några större statistiska skillnader mellan enskilda studieförbund. Alla studieförbund har en hög andel cirklar och kurser i humaniora och estetiska ämnen vilket kan vara en förklaring till den kvinnliga dominansen.

Kulturförvaltningen har vare sig under stödperioden eller beredningen mottagit några kritiska synpunkter eller klagomål på studieförbunden avseende brister i jämställdhet

### Bakgrund och stödets syften

Stockholms stad fördelar sedan många år verksamhetsstöd till de statsbidragsberättigade studieförbunden. Syftet med stödet är 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 att delta i samhällsutvecklingen.
- Bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället.

- Bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet.
- Bidra till att förverkliga stadens kulturpolitiska mål.

Stadens syften med stödet till folkbildningen ansluter sig till de statliga men det finns även ett tillägg om att stödet ska främja samverkan mellan staden och folkbildningen om viktiga framtida utmaningar i Stockholm. Dit hör frågor om stadsutveckling, tillgång till kultur för personer med funktionsnedsättning, en sammanhållen och mångkulturell stad, samt verksamhet för ungdomsgruppen 13-24 år som blir allt större. Grunden för samverkan är folkbildningsorganisationernas självständighet och idéburna profiler.

### **Stöd från staten och regionen**

Det totala statliga stödet till studieförbunden i Sverige uppgick 2017 till ca 1,8 miljarder kronor och fördelas enligt följande:

- Organisationsbidrag (10%)
- Tillgänglighetsbidrag (8%)
- Verksamhetsbidrag/studiecirkel (62%)
- Verksamhetsbidrag/annan folkbildningsverksamhet (5%)
- Verksamhetsbidrag/kulturprogram (15%)

Den andel som går till studieförbund verksamma i Stockholms stad beräknas 2019 uppgå till ca 126,6 miljoner kronor enligt uppgifter i ansökningarna. Det motsvarar en betydligt mindre del än Stockholms andel av den samlade befolkningen vilket beror på att både staden och regionen redovisar färre folkbildningsarrangemang än övriga landet.

Region Stockholm fördelar verksamhetsstöd och bidrag till kulturprogram, totalt ca 35,1 miljoner kronor 2018. Av dessa medel fördelades ca 20 miljoner kronor till studieförbund i Stockholms kommun. Stödet är volymbaserat och baseras på antalet studiecirkeltimmar. Regionens verksamhetsstöd går till studieförbundens distriktsorganisationer som sedan fördelar dem på lokalavdelningar.

Jämfört med statens och regionens volymbaserade stöd är stadens insatser mer målinriktade och tar tydligare fasta på folkbildningens roll som kulturaktör, kraft i stadsutvecklingen och brobyggare i en demokratiskt sammanhållen stad.

### **Riktlinjer**

Studieförbunden i Stockholm beviljas årligen verksamhetsstöd med utgångspunkt i bidragsregler beslutade av kulturnämnden

2012 (Dnr 6.1/2693/2012), reviderade 2013 (Dnr 6.1/3956/2013). Riktlinjerna introducerades i sin treåriga form i samband med fördelningen av verksamhetsstöd 2014-2016. De formella villkoren för stödet är bland annat:

- Verksamhetsbidrag ges till studieförbund som är godkända för statsbidrag.
- Ansökan föregås av en dialog mellan kulturförvaltningen och studieförbunden.
- Den folkbildande verksamheten ska äga rum i Stockholms stad.
- Stöd kan sökas för studiecirkelverksamhet, kulturprogram och annan verksamhet för prioriterade målgrupper.

Verksamhetsstödet utgår i treårsperioder med årliga redovisningar av genomförd verksamhet. Beslutet föregås av en dialog om de behov som studieförbundet bedömer som angelägna men också om inriktningen i kulturnämndens budget och verksamhetsplan.

De nuvarande riktlinjerna med treåriga stödperioder bygger på en kombination av kvalitets- och volymmått. För att bedöma studieförbundens kvantitativa studieverksamhet använder förvaltningen Statistiska Centralbyråns kommunsammandrag för Stockholms stad som bland annat registrerar antalet arrangemang, deltagande och studiecirkeltimmar.

## **Stödets beredning**

### **Beräkning av verksamhetsstödet**

Kulturförvaltningen bedömer med utgångspunkt i stödets riktlinjer studieförbundens verksamhet utifrån både kvalitativa och kvantitativa parametrar. Verksamhetsstödet grund, 20 procent, baseras på antalet redovisade studiecirkeltimmar 2018. Därutöver fördelas 30 procent på följande kategorier utifrån uppgifter i SCB:s kommunsammandrag:

- Personer med funktionsvariation – antal deltagare
- Unga 13-24 år – antal deltagare
- Kulturprogram - antal arrangemang

Resterande 50 procent av den totala stödsumman, 11 miljoner kronor, relaterar till genomförd och planerad verksamhet inom övriga prioriterade områden (se kriterier s. 8).

## **Dialog**

I enlighet med riktlinjerna ska beredningen av stödet omfatta en dialog med studieförbunden som ska leda fram till beslut som är väl förankrade i en likvärdig bedömning av de olika bildningsorganisationerna. Denna process har under 2019 innehållit såväl gemensamma som enskilda möten mellan kulturförvaltningen och studieförbunden i Stockholms stad. Sista dag att lämna in den slutliga ansökan var den 15 oktober och förvaltningens beredning kunde då inledas.

## **Resultat under stödperioden 2017 - 2019**

### **Deltagandet minskar**

Under den senaste stödperioden 2017-2019 minskade antalet deltagare i studieförbundens cirkelverksamhet i Stockholms stad från 215 000 till 203 000 deltagare (SCB 2016/2018). De kraftigaste tappen redovisade Studieförbundet Vuxenskolan (-11 200), ABF (-3 500) och Medborgarskolan (-2 000). Flera studieförbund ökade också deltagandet, störst för Studieförbundet (+3 271) och NBV (+2 100).

### **Insatser vid flyktingmottagandet**

Studieförbunden har under senare år gjort viktiga insatser för flyktingmottagandet i Stockholms stad. Under den akuta situation som uppstod 2015 engagerade man sig både i praktiska frågor som måste lösas kortsiktigt och i studiearbete, främst studier i svenska språket. Det senaste året har detta tryck minskat men fortfarande bedriver studieförbunden ett omfattande arbete för och med nya svenskar. Det sker vanligtvis i deras närmiljö som ofta är ett socioekonomiskt utsatt område. I den deltagarredovisning på stadsdelnivå som studieförbunden bifogat sin ansökan står Tensta och Rinkeby för de största volymerna. Även i SCB:s statistik har flera av studieförbunden höga tal, 30-40 procent, för både deltagande, arrangemang och studiecirkeltimmar för kategorin ”invandrare”. En jämförelse mellan 2016 och 2018 visar dock att antalet cirkeldeltagare rubricerade som ”invandrare” minskade i Stockholm med ca 25 procent. Samma trend återfinns i övriga landet och den beror sannolikt på effekter av det nya statsbidraget och minskad asylmottagning.

### **Andra prioriterade målgrupper**

Förändringar har inträffat även för andra målgrupper som kulturnämnden prioriterar. Antalet deltagare i cirklar för personer med funktionsnedsättning minskade med sju procent mellan 2016 och 2018, från 10 038 till 9 304. Studieförbundet Vuxenskolan är, trots en minskning med nästan 1 000 deltagare, fortfarande

den klart dominerande cirkelarrangören, och stod 2018 för över 80 procent av alla arrangemang och deltagare för målgruppen. I en annan prioriterad målgrupp, unga mellan 13 till 24 år, ökade deltagandet något och den gruppen motsvarar nu ca 13 procent av studieförbundens totala antal deltagare. Den samlade bilden är dock att folkbildningen i första hand når äldre personer.

#### **Kulturprogrammen ökar**

Till skillnad mot studiecirkelverksamheten så har antalet kulturprogram ökat mellan 2016 och 2018, från totalt ca 16 000 till ca 18 000 arrangemang. De volymmässigt viktigaste arrangörerna är ABF och Sensus som redovisade 4 710 respektive 3 974 kulturprogram 2018.

#### **Effekter av det nya statsbidragssystemet**

Under stödperioden 2020 – 2022 har effekten av det nya statsbidragssystemet visat sig fullt ut. Flertalet studieförbund i Stockholm, framför allt de största som ABF, Studieförbundet Vuxenskolan och Studieförbundet har fått vidkännas minskade bidrag. De mindre förbunden Ibn Rushd och Kulturens bildningsverksamhet (KBV) har däremot stärkt sina statsbidrag. Sammantaget minskade statsbidraget mellan 2018 och 2019 för studieförbunden i Stockholm med ca 5 miljoner kronor. För att möta krympande ekonomier har alla folkbildningsaktörer de senaste åren omstrukturerat och effektiviserat sina organisationer. I många fall har det skett genom regionalt samgående. För närvarande är det bara ABF som har en renodlad avdelning för Stockholm stad.

### **Förslag till fördelning**

#### **Stödets omfattning och redovisning**

Verksamhetsstödet till folkbildningsorganisationer uppgår enligt kulturnämndens verksamhetsplan 2020 till 22 000 000 kronor. Förslaget innebär att nämnden fattar beslut om stöd för år 2020 till ett belopp om 22 000 000 kr och ett intentionsbeslut för 2021 och 2022 på motsvarande nivå per år. Intentionsbeslutet gäller under förutsättning att den verksamhet som presenteras i ansökan fullföljs och att budget för 2021 och 2022 medger stöd. Uppföljning och ny prövning kommer att ske.

Vid budgetförändringar regleras stöden så att alla mottagare belastas eller gynnas proportionerligt. Det beslutade beloppet betalas ut efter att studieförbundet lämnat en redovisning av verksamheten föregående år.



### **Strategisk inriktning**

Verksamhetsstödet till folkbildningsorganisationer syftar till att erbjuda stockholmarna mötesplatser för bildning, kultur och demokrati. Kulturnämnden lägger särskilt stor vikt vid vissa målområden, framför allt verksamhet i ytterstaden, kulturprogram, ungdomar, samt personer med funktionsnedsättning. Det totala antalet deltagare har minskat något vid en jämförelse mellan 2015 och 2018 vilket främst beror på en kraftig minskning av antalet invandrare till följd av färre nyanlända flyktingar samt nya statsbidragsbestämmelser. Andra angelägna målgrupper och områden har däremot ökat i omfattning. Exempelvis ökade kulturprogrammen i Stockholm mellan 2015 och 2018 med ca 25 procent, från 14 815 till 18 247 arrangemang. För unga mellan 14 till 23 år finns ingen statistik för 2015 men mellan 2016 och 2018 ökade gruppen från 23 911 till 24 205 trots en kraftig nedgång för Studieförbundet Vuxenskolan och Medborgaskolan på totalt över 2 000 unga deltagare. Den samlade ökningen är ett litet men ändå positivt tecken på att flertalet studieförbund blir bättre på nyrekryteringen bland unga.

Studieförbunden har länge varit framgångsrika med att nå äldre deltagare och gruppen 65+ utgjorde 2018 ca 25 procent av alla deltagare i folkbildningsverksamheten. Det är ett deltagande som svarar mot gruppens andel av Stockholms demografi. Studiecirkeln är med sitt småskaliga och dialogbaserade format ofta en bra mötesform för äldre.

Kulturförvaltningen ser också positiva tecken när det gäller verksamhet i ytterstaden. Andelen cirklar och kulturarrangemang ökar utanför tullarna samtidigt som studieförbunden bygger upp bemannade kontor, replokaler och studielokaler där. Exempel på detta är Studieförbundet med verksamhet i Tensta och Högdalen samt Ibn Rushd och NBV i Rinkeby. Flera studieförbund samverkar med lokalförvaltande organisationer och löser sin närvaro i ytterstaden på detta sätt.

Trots att kulturnämndens stöd ger hög prioritet till insatser för personer med funktionsvariation har det under de tre senaste åren skett en minskning av deltagandet inom detta målområde med ca 7 procent till ca 9 300 deltagare. Utbudet begränsas av att det bara är ett studieförbund, Vuxenskolan, som satsar stort på denna målgrupp. Förvaltningen utgår från att de ökningarna som flera förbund får i årets fördelning resulterar i höjda ambitioner.



### **Bedömning av verksamhetsstödet**

Kulturförvaltningens förslag bygger på en systematisk bedömning av inriktning, omfattning och kvalitet på dels tidigare redovisad, dels planerad verksamhet för stödperioden 2020-2022. En analys av förväntad och genomförd verksamhet under stödperioden 2017-2019 visar att studieförbunden i flera fall överskattat den förväntade studie- och kulturverksamheten. Det innebär att en kvalitativ bedömning måste grunda sig på både tidigare genomförd verksamhet, i ansökan beskrivna framtidsplaner samt en samlad bedömning av verksamheten ur ett stockholmsperspektiv.

### **Kriterier**

Den enskilda verksamhetens kvalitet har värderats utifrån aspekter som tillgänglighet, kulturpolitisk måluppfyllelse och deltagande. Dessa kriterier ligger också till grund för den dialog med kulturförvaltningen som föregått ansökan. Följande kriterier har använts i den samlade bedömningen utifrån de mål- och bedömningsgrunder som anges i ansökningsblanketten:

- Förmågan att nå prioriterade målgrupper
- Omfattning och kvalitet på kulturprogram
- Omfattning och kvalitet på studiecirkelar i kulturella och estetiska ämnen samt kurser i demokrati.
- Tillförlitlig verksamhetsredovisning och kvalitetssäkring
- Kvalitet på arrangörskap och verksamhetslokaler
- Hög folkbildningskvalitet genom pedagogisk kompetens.
- Deltagarvärdering av studieförbundens aktiviteter.
- God geografisk spridning i Stockholms stad.
- God förmåga att skapa egna intäkter i folkbildningsverksamheten.

Därutöver har förvaltningen beaktat studieförbundens betydelse för Stockholms kulturliv, samt deras förmåga att skapa lösningar för framtida utmaningar.

### **Förändringar**

Förslaget innebär vissa förändringar jämfört med föregående stödperiod. Det beror dels på att flera studieförbund har minskat verksamheten mätt i arrangemang och deltagande vilket påverkar den volymbaserade beräkningen. De förändrade stödbeloppen beror också på förändringar i måluppfyllelse visavi ovanstående kriterier. De volymmått som ligger till grund för förvaltningens bedömning redovisas som nyckeltal i Bilaga 1.

### Ökat stöd

Flera studieförbund har under den senaste stödperioden stärkt sina ställningar mätt efter volymer och kvalitetskriterier. De prövar också nya grepp för att nå de målgrupper som kulturnämnden prioriterar. För dessa studieförbund föreslår förvaltningen ökade stöd om totalt 1 150 000 kronor. Med dessa ökningarna förväntar sig förvaltning fortsatta satsningar på de områden som staden prioriterar.

Av enskilda studieförbund kan Bilda mellan 2015 och 2018 redovisa ett kraftigt ökat antal studietimmar och deltagande samt stärkt verksamhet i ytterstaden och för unga. Detsamma gäller NBV, Sensus och Studieförbundet. Folkuniversitetet har inte samma volymökningar men står i sin huvudsakligen öppna verksamhet med betalkurser för hög pedagogisk kvalitet i det stora utbudet av estetiska cirklar. Folkuniversitetet har också en unikt hög självfinansiering vilket är ett av stödområdets kriterier.

De minsta studieförbunden Kulturens bildningsverksamhet och Ibn Rushd befinner sig fortfarande i något som kan liknas vid en etableringsfas och har under den tidigare stödperioden stärkt ställningarna med avseende på deltagande (Kulturens bildningsverksamhet) och kulturprogram (Ibn Rushd). Det senare förbundet fick vid den förra fördelningen ett stöd om 500 000 kronor vilket senare sänktes till 250 000 kronor då verksamheten inte uppfyllde de volymer som angivits i ansökan. Förvaltningen bedömer att verksamheten nu stabiliserats på en tillräckligt hög nivå och föreslår en ökning till 400 000 kronor.

### Minskat stöd

Av enskilda studieförbund föreslås sänkt stöd för ABF och Studieförbundet Vuxenskolan med 600 000 kronor vardera. Förslagen motiveras i båda fallen av lägre volymer för studiecirklar och prioriterade målgrupper. För båda gäller också att de under lång tid haft ett kommunalt stöd som varit betydligt större än andra studieförbunds. Denna stora skillnad är inte längre motiverad när flera aktörer kan redovisa lika stora volymer, eller större, på viktiga bedömningsområden. Både ABF och Vuxenskolan har samtidigt verksamheter som på olika sätt har stor betydelse för stockholmarna. ABF är lokalmässigt väletablerade i ytterstaden och driver en viktig föreläsning- och demokratifrämjande verksamhet i ABF-huset vid Sveavägen. Studieförbundet Vuxenskolan uppvisar den klart mest omfattande verksamheten för personer med funktionsvariation. Dessa kvaliteter motiverar enligt förvaltningen fortsatt höga stöd men på lägre nivåer.

## Risakanalys

När det gäller de ekonomiska förutsättningarna så har flertalet studieförbund påverkats negativt av det nya statsbidrag som trädde i kraft 2017. Man har också överlag anpassat sina organisationer och verksamheter efter de nya villkor som gäller. Kulturförvaltningens administrativa avdelning har gått igenom de ekonomiska kalkyler som studieförbunden redovisat i sina ansökningar och bedömt deras ekonomiska bärkraft. Förvaltningen har i den risakanalysen inte sett några allvarligare ekonomiska problem som kan hota någon verksamhet under stödperioden.

*Tabell: Förslag till årligt verksamhetsstöd till studieförbund i Stockholms stad 2020 - 2022. Kronor.*

	<b>Förslag 2020-2022</b>	<b>Stöd 2019</b>	<b>Skillnad</b>
<b>Studieförbund</b>			
ABF	<b>4 500 000</b>	5 100 000	-600 000
Bilda	<b>1 800 000</b>	1 600 000	200 000
Folkuniversitetet	<b>1 400 000</b>	1 300 000	100 000
Ibn Rushd	<b>400 000</b>	250 000	150 000
Kulturens (KBV)	<b>600 000</b>	500 000	100 000
Medborgarskolan	<b>2 200 000</b>	2 200 000	0
NBV	<b>1 200 000</b>	1 000 000	200 000
Sensus	<b>2 100 000</b>	1 900 000	200 000
Studieförbundet	<b>4 000 000</b>	3 800 000	200 000
Stfb Vuxenskolan	<b>3 800 000</b>	4 400 000	-600 000
<i>Summa:</i>	<b>22 000 000</b>	22 050 000	-50 000

## Beslutet följs upp genom årlig avstämning

Enligt riktlinjerna sker varje år en avstämning med respektive studieförbund som gör det möjligt för kulturförvaltningen att följa upp den stödgrundande verksamheten. Senast den 28:e februari lämnar studieförbunden en skriftlig redovisning över föregående års verksamhet. När redovisningen godkänts betalas beviljat stöd ut. Vid större avvikelser från de planer som lämnats i ansökan tas ärendet upp i kulturnämnden. Stödet kan då komma att reduceras eller behöva återbetalas.

## Bilagor

1. Nyckeltal för studieförbundens verksamhet 2018.
2. Ansökningsblankett med *Riktlinjer för verksamhetsstöd till folkbildningsorganisationer och Prioriterade mål och bedömningsgrunder.*