



Datum
2023-09-12

Diarienummer
KFN-2022/100.668

Handläggare
Hanna Nyberg
Hanna.Nyberg@huddinge.se

Mottagare
Kultur- och fritidsnämnden

Regler för bidragsgivning till studieförbund

Förslag till beslut

1. Kultur- och fritidsnämnden antar Regler för bidragsgivning till studieförbund, i enlighet med bilaga 1. Dessa träder i kraft den 2 december 2023 och ersätter då interimregler för bidragsgivning till studieförbund.
2. Kultur- och fritidsnämnden anser uppdraget om bidragsöversyn i verksamhetsplan för kultur- och fritidsnämnden 2022 avrapporterat.
3. Kultur- och fritidsnämnden uppdrar år förvaltningen att återkomma med rapportering om utvecklingen av statsbidraget under våren 2024.

Sammanfattning

Kultur- och fritidsförvaltningen fick i Verksamhetsplan 2022 i uppdrag att göra en översyn av bidragsprocessen för bidrag till studieförbund. Ärendet har behandlats av kultur- och fritidsnämnden vid två tidigare tillfällen. Kommunfullmäktige beslutade i maj 2023 att upphäva HKF 8130 och anta riktlinjer för bidragsgivning. Kultur- och fritidsnämnden antog ett interimregelverk i juni 2023 och uppdrog åt kultur- och fritidsförvaltningen att återkomma med ett nytt regelverk senast i oktober samma år.

Riktlinjer för bidragsgivning i Huddinge kommun ställer väsentligt högre krav för att beviljas bidrag, högre krav på återrapportering och nya bestämmelser om uppföljning, revision och påföljder av regelbrott.

De främsta förändringarna mellan interimreglerna och liggande förslag är en ny modell för fördelning av grundbidraget samt att de olika bidragsformerna har tydliggjorts med specificerade krav på ansökan, beviljande, återrapportering och bedömningskriterier för respektive bidragsform.

Förutsättningarna för studieförbunden är till hög grad oviss och nya besked om förändringar följer varandra tätt. Det är därför av vikt att nämnden fortsatt bevakar utvecklingen för att vid behov göra revideringar av det egna regelverket i förhållande till den nationella utvecklingen.



Beskrivning av ärendet

Kultur- och fritidsförvaltningen fick i Verksamhetsplan 2022 i uppdrag att göra en översyn av bidragsprocessen för bidrag till studieförbund. Ärendet har behandlats av kultur- och fritidsnämnden vid två tidigare tillfällen.

Som ett första led i översynen hemställde kultur- och fritidsnämnden, den 6 december 2022, §8, hos kommunfullmäktige att upphäva HKF8130, om regler för kommunens bidrag till studieförbundens lokala organisationer, och ersätta den med reviderade "Riktlinjer för bidragsgivning i Huddinge kommun". Syftet med en ändrad dokumentationsordning är att bidragsgivningen för studieförbund ska följa samma modell som föreningsbidragen. Kommunfullmäktige äger rådighet över de principiella övergripande riktlinjerna för bidragsgivningen. Kultur- och fritidsnämnden äger rådighet över de detaljerade reglerna.

Riktlinjen antogs i kommunfullmäktige den 15 maj 2023. Kultur- och fritidsnämndens förslag till reviderade riktlinjer antogs, dock med tillägg av en mening om syftet med att Huddinge kommun granskar och följer upp bidragsgivningen. Kultur- och fritidsnämnden fick, genom Riktlinjer för bidragsgivning i Huddinge kommun, i uppdrag att ta fram nämndspecifika regler för bidragsformerna.

Den 13 juni fattade kultur- och fritidsnämnden beslut om interimregler för bidragsgivning till studieförbund som gäller fram till att utredningen om nya permanenta regler är färdig.

Detta ärende behandlar beslut om nytt ordinarie regelverk för bidragsgivning till studieförbund samt slutrapportering av hela utredningen.

Omvärldsbevakning

Studieförbundens verksamhet har varit under lupp de senaste åren. Uppgifter om felaktiga rapporteringar av studietimmar och deltagare har lett till ett antal granskningar av enskilda studieförbund och bidragssystemet som helhet nationellt och även i många kommuner.

För närvarande sker stora förändringar på nationell nivå rörande bidragsgivningen till studieförbunden. Sedan 2022 pågår en utredning av folkbildningens styrning och uppföljning som ska vara klar i juni 2024. Folkbildningsrådets styrelse beslutade i maj 2023 om ett nytt statsbidragssystem för folkbildningen. Det nya regelverket bygger på ett kvalitetsbedömningssystem och gäller från 1 januari 2024, men ännu är inte alla detaljer kända. I Regeringens budgetproposition för 2024 minskas anslagen till studieförbunden med totalt 500 miljoner över en treårsperiod, vilket är nära en tredjedel av dagens totala anslag.

Förutsättningarna för studieförbunden är till hög grad oviss och nya besked om förändringar följer varandra tätt. Det är därför av vikt att nämnden fortsatt bevakar utvecklingen för att vid behov göra revideringar av det egna regelverket i förhållande till den nationella utvecklingen.



Definitioner av begrepp

Den statsbidragsberättigade verksamheten har tre verksamhetsformer: studiecirkel, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram. Två av dessa är aktuella för denna utredning.

Studiecirkel

Studiecirkeln är en mindre grupp som planmässigt genom samtal och dialog och utvecklar färdigheter utifrån sina behov och intressen. Studiecirkeln ska anordnas så att deltagarna ges möjlighet till inflytande samt tid för reflektion och eftertanke mellan sammankomsterna.

Studiecirkelverksamhet ska:

- kännetecknas av gemensamma, planmässigt bedrivna studier
- ha en dokumenterad plan för studiecirkelns genomförande och för det studiematerial som används,
- ha en gruppstorlek om minst tre och maximalt 20 deltagare inklusive cirkelledaren,
- ha en omfattning per vecka som maximalt innefattar tre sammankomster om vardera fyra studietimmar. En studietimme är 45 minuter,
- ha minst tre sammankomster och minst nio studietimmar. Endast sammankomst med minst tre godkända deltagare, inklusive ledaren, kan rapporteras som underlag för statsbidrag.
- Deltagarna ska fylla minst 13 år under verksamhetsåret, ha varit närvarande vid minst nio studietimmar och minst tre sammankomster, varav minst en gång vid de tre första sammankomsterna (enstaka undantag kan göras för vikarierande ledare), delta maximalt 480 studietimmar per år i studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet
- Cirkelledaren ska ha den kompetens som krävs för uppdraget, vara godkänd av lokal studieförbundsavdelning.

Annan folkbildningsverksamhet

I annan folkbildningsverksamhet kan studieförbundet genomföra verksamhet i friare former, exempel workshoppar. Syftet är att ge studieförbundet möjlighet att pröva nya former och utveckla nyskapande folkbildningsverksamhet.

Sammankomsterna i annan folkbildningsverksamhet kan vara längre och genomföras tätare än i studiecirkel. Antalet sammankomster kan vara en eller flera. Deltagarna kan vara fler än i studiecirkeln.

Annan folkbildningsverksamhet ska ha:

- en dokumenterad plan för verksamhetens genomförande,
- en omfattning av minst en studietimme, det vill säga 45 minuter,
- en gruppstorlek om minst tre godkända deltagare inklusive ledaren.
- Deltagarna ska fylla minst sex år under verksamhetsåret, delta max 480 studietimmar per år i annan folkbildningsverksamhet och studiecirkel.



- Ledaren ska ha den kompetens som krävs för uppdraget, vara godkänd av en lokal studieförbundsavdelning.

Unik deltagare

En unik deltagare är en specifik person. En unik deltagare kan endast registreras en gång per verksamhetsform per år. Vid inhämtande av statistik från Statistiska centralbyrån, SCB, är det möjligt att hämta uppgifter om antal unika deltagare per verksamhetsform eller för både studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet. Vid det senare räknas en individ endast en gång.

Förvaltningens synpunkter

Uppdragets genomförande

Utredningen har haft som uppdrag att mynna ut i förslag till en bidragsgivning som gynnar en mångfald av aktörer, har en hög uppföljningsgrad och kommer kommuninvånarna till del i bred bemärkelse. En av förvaltningen utsedd arbetsgrupp har ansvarat för att genomföra utredningen och rapporterat till projektets styrgrupp.

Projektet har i inledande fas beställt en extern kartläggning om bidragsgivning till studieförbunden, samt gjort egen omvärlds- och trendbevakning. Studieförbunden har bjudits in till två dialogsamtal, besvarat en enkät samt fått besvara en remiss om riktlinjerna och en remiss om regelverket.

Förvaltningens frågeställningar och bedömning

Utifrån uppdragets målformulering, trendutveckling och dialogmöten med studieförbunden har projektgruppen ställt upp ett antal frågor att besvara inom ramen för utredningen.

Hur kan regelverket ändras för att gynna en mångfald av aktörer?

Nio av tio studieförbund bedrev någon form av verksamhet i Huddinge kommun 2022 men i olika stor omfattning. Få av studieförbunden söker kommunens bidrag, utöver grundbidraget.

Tabell 1. Antal studietimmar och annan folkbildningsverksamhetstimmar i Huddinge kommun 2022, 2021 samt 2019

Studieförbund	2022		2021		2019	
	studiecirkel	annan folkb.verks.	studiecirkel	annan folkb.verks.	studiecirkel	annan folkb.verks.
ABF	22 301	3 574	21 416	3 336	58 471	7 144
Bilda	619	509	247	417	1 783	494
Folk-universitetet	306	-	279	-	576	102
IbnRushd	1 696	374	2 170	563	5 902	7
Kulturens	217	30	96	4	203	69



Medborgar- skolan	-	-	-	-	53	-
NBV	-	9	232	232	245	-
Sensus	2 868	4 384	2 206	3 973	4 408	2 377
Studie- främjandet	309	73	291	575	2 558	88
Vuxenskolan	1 912	1 347	1 306	1 280	8 609	4 446

I dialogsamtalen har studieförbunden uttryckt att de sökbara bidragen inte ger tillräckligt höga summor för att kunna etablera ny närvaro och verksamhet, vilket är extra kostsamt. Projektgruppen frågade om en sammanslagning av ”riktat bidrag¹” och ”arrangemangsbidrag”, skulle innebära ett ökat söktryck i och med att det ger en större bidragspott. Studieförbundens svar var att större bidragspott skulle innebära att de skulle söka bidrag i större utsträckning men att båda bidragsformernas karaktär är viktiga att bibehålla och att man av den anledningen inte ansåg att det var en god idé.

Utredningen föreslår därför att pottarna slås samman i förvaltningens interna rutiner men att båda bidragsformerna kvarstår. Det ger studieförbunden möjlighet att söka större belopp och ger en större flexibilitet i handläggningen. Dock kvarstår totala bidragsramen vilket kan innebära att fler ansökningar får avslag.

Kultur- och fritidsförvaltningen har även övervägt om grundbidraget ska omfatta endast verksamhetsformen studiecirkel eller både studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet. I dialog med och i remissvar från studieförbunden har majoriteten förespråkat ett grundbidrag som omfattar båda formerna.

Förvaltningens bedömning är också att det skapar större förutsättningar för att både nå nya målgrupper, och bredda antalet studieförbundsaktörer.

Hur kan regelverket ändras för att fler individer som lever och verkar i Huddinge ska ta del av studieförbundens verksamhet?

Ett av målen med bidragsöversyn är att det nya regelverket ska uppmuntra studieförbunden till att nå fler individer som lever och verkar i Huddinge kommun. Översynen föreslår därför att ändra grundbidraget. Grundbidraget har fördelats baserat på antal studietimmar för verksamheterna ”studiecirkel” och ”annan folkbildningsverksamhet”. Uppgifter om antal studietimmar per studieförbund hämtas från Statistiska Centralbyrån och fördelas sedan mellan de studieförbund som inkommit med ansökan om grundbidrag.

Det nya regelverket föreslår fördela grundbidraget baserat på både studietimmar och antal unika deltagare för verksamheterna studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet.

Tabell 2. Antal unika deltagare, i studiecirkelverksamhet och annan folkbildningsverksamhet, folkbokförda i Huddinge kommun 2022, 2021 samt 2019.

¹ Riktat bidrag ändrar namn till projektbidrag i de nya reglerna.



	2022	2021	2019
ABF	2 259	1 813	3 516
Bilda	387	201	347
Folk-universitetet	31	31	152
IbnRushd	69	101	186
Kulturens	58	58	142
Medborgar-skolan	-	-	-
NBV	10	32	42
Sensus	687	566	442
Studie-främjandet	34	139	303
Vuxenskolan	870	803	1 526

80 procent av grundbidraget föreslås delas ut baserat på antal studietimmar och resterande 20 procent fördelas efter antal unika deltagare. Med sådan fördelning skulle värdet per timme respektive deltagare falla ut enligt tabellen nedan, om den föreslagna regeln hade gällt tidigare år.

Tabell 3. Uträkning av värde per studietimme respektive unik deltagare baserat på år 2022, 2021 och 2019 års uppgifter.

År	Kr/ studietimme	Kr/ unik deltagare
2022	44	101
2021	46	118
2019	22	82

Kultur- och fritidsförvaltningen har gjort ett antal uträkningar med olika procentsatser för att se vad utfallet blir för studieförbunden. Uträkningar för 50 % studietimmar och 50 % unika deltagare samt 70 % studietimmar och 30 % unika deltagare finns att läsa i Bilaga 2.

Förvaltningen har kommit fram till en 80/20-fördelning av två anledningar. Dels för att skillnaden mellan värdet för en timme respektive deltagare blir för stor med en mer jämn uppdelning av grundbidraget. Att lägga till unika deltagare ska uppmuntra studieförbunden att nå fler individer men förvaltningen ser en risk med att en unik deltagare är värd väldigt mycket mer än en studietimme. Med en 50/50-fördelning skulle en deltagare vara värd cirka tio gånger så mycket än en timme. Det skulle kunna leda till ett allt för stort fokus på att få in nya personer i deltagare och frånta fokus från att få deltagarna in i det långsiktiga lärandet.

Den andra anledningen är den osäkerhet som studieförbunden idag står inför. Av den anledningen föreslås en fördelning av grundbidraget som inte innebär en allt för stor förändring för studieförbunden om de bibehåller ungefär samma antal studietimmar och unika deltagare som föregående år. Det är dock viktigt att komma ihåg att utfallet påverkas av hur många studietimmar och unika deltagare studieförbunden har i förhållande till varandra. Om ett studieförbund ökar antalet studietimmar och/eller antal unika deltagare och övriga studieförbund har ungefär



samma siffror som föregående år kommer det första studieförbundet få en större del av grundbidraget.

Tabellen nedan visar hur mycket mer eller mindre respektive studieförbund hade fått i grundbidrag om 80/20-fördelningen hade gällt för utbetalningar 2023, 2022 och 2020. Om förslaget till nytt regelverk hade gällt vid utbetalning av grundbidraget 2023 hade exempelvis ABF fått 28 081 kr mindre och Bilda hade fått 21 894 kr mer.

Tabell 4. Uträkning av differens mellan faktiskt utbetalt grundbidrag och föreslaget viktat grundbidrag.

	2023	2022	2020
ABF	-28 081	-161 832	-126 763
Bilda	21 894	18 295	34 590
Folkuniversitetet	-7342	-6105	7647
IbnRushd	-1414	58 348	-8106
Kulturens	-1408	3020	10 139
Medborgarskolan	0	0	-253
NBV	1019	-2359	-1158
Sensus	-7107	19 847	9988
Studie-främjandet	-6822	10 524	1312
Vuxenskolan	29 261	60 262	72 603

Hur säkerställer vi en transparent och jämlik bidragsprocess?

Det föreslagna regelverket är betydligt mer detaljerat än tidigare gällande HKF8130. Regelverket ska vara lättolkat för både handläggare och sökande. Allmänna bestämmelser för bidragsberättigade, ansöknings- och handläggningstider, uppföljning och revision har lagts till. Reglerna för respektive bidragsform har byggts ut betydligt med bestämmelser om ansökan, krav för beviljande, bedömningskriterier samt kontroll och återrapportering. För att förvaltningens ska få insyn i studieförbundens verksamhet som inte finansieras av nämndens projektbidrag har en bestämmelse lagts till om verksamheten som bedrivs i Huddinge kommun särskilt ska redovisas i den årliga redovisningen.

Hur säkerställer vi en effektiv och rättssäker handläggning och återrapportering?

Kraven för att studieförbunden ska vara bidragsberättigade (kapitel 2), vilka handlingar som ska inkomma vid den årliga redovisningen, (kapitel 2) och uppföljning och granskning, inklusive påföljder vid felaktigheter (kapitel 4) skärptes kraftigt i och med att kommunfullmäktige beslutade om Riktlinjer för bidragsgivning inom Huddinge kommun i maj 2023.

Ett tillägg till regelverket ger kultur- och fritidsnämnden rätt att pausa handläggningen av bidragsansökan vid misstanke om att studieförbundet inte uppfyller eller bryter mot 2. Allmänna bestämmelser.



Det nya regelverkets skärpta krav för återrapportering och annan granskning ställer högre krav på handläggningen. Förvaltningens bedömning är dock att de högre kraven på handläggning inte kräver mer resurser än i dagsläget. Förvaltningen har under året ett nytt system för att hantera bidragsansökningar som effektiviserar handläggningen. Tydligare regler innebär också färre situationer där handläggningen behöver göra tidskrävande tolkningar av regelverket. Förvaltningens interna rutiner uppdateras efter nytt regelverk.

Det nya regelverket inför också fasta ansökningsperioder. Det möjliggör för handläggare att fokusera på uppföljning och kontroll vid de perioder handläggning av bidragsökningar inte behöver göras.

Kultur- och fritidsförvaltningen föreslår även att ett studieförbund per år granskas genom extern revisionsbyrå baserat på det nya reglerna från och med år 2025.

Bör Huddinge kommun införa kvalitativa bedömningsgrunder?

Trenden i både landet och i närområdet är att frånga de kvantitativa bedömningsgrunderna och införa regelverk som helt eller delvis bygger på kvalitativa bedömningsgrunder. Bland annat har Stockholm stad och Region Stockholm infört kvalitativa bedömningsgrunder. Folkbildningsrådet beslutade i år att införa kvalitativa bedömningsgrunder som ska gälla från 1 januari 2024.

Syftet är att komma ifrån jakten efter fler timmar och deltagare och skifta fokus från verksamhetsvolym till hur studieförbunden uppfyller statens syften för studieförbunden och de prioriterade verksamhetsområdena.

Förvaltningen ser fördelar med ett sådant system men bedömer att kvalitativa bedömningsgrunder kräver en omfattande handläggning som inte ryms inom de resurser förvaltningen har idag. Förvaltningen anser även att det är klokt att invänta Folkbildningsrådets förtydligande och rutiner för det nya statsbidraget innan kultur- och fritidsnämnden eventuellt beslutar att införa kvalitativa bedömningsregler. Förvaltningen föreslår därför ett uppdrag att återkomma till nämnden under 2024 med en rapport om hur det nya statsbidraget utvecklas.

Ändring av bidrag till fritidsaktiviteter för personer med funktionsnedsättning

Syftet med bidrag till fritidsaktiviteter för personer med funktionsnedsättningar är att personer med funktionsnedsättningar ska få en aktiv fritid till samma kostnad som andra. Bidraget är till för att täcka de merkostnader som följer arrangemang för målgruppen. Detta har förtydligats i det nya regelverket.

I HKF8130 samt i interimreglerna har bidraget endast gällt för personer med intellektuella och/eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Då merkostnader kan gälla även för fysiska funktionsnedsättningar, exempelvis dövblinda, så är bidraget möjligt att söka för alla sorters funktionsnedsättningar i förslaget till nytt regelverk.



Remissvar från studieförbunden.

Det nya regelverket har skickats på remiss till de tio studieförbunden samt Stockholms läns bildningsförbund. Fem studieförbund har svarat på remissen. Remissen har bestått av två delar, regelverket som helhet samt en särskild fråga om fördelningen av grundbidraget.

Några ändringar har gjorts i regelverket efter remissförfarandet. Dessa är markerade i Bilaga 2 Remisshandlingar.

Studieförbunden är sammantaget positiva till förslaget om nytt regelverk, men flera studieförbund har uttryckt en oro över grundbidragets utformning i relation till det nyligen annonserade nya statsbidraget. Förvaltningen förstår studieförbundens oro och kommer att bevaka utvecklingen för att vid behov göra revideringar i regelverket om statsbidragets utformning kräver det. Förvaltningen anser att alternativet, att förlänga interimreglerna, inte är ett bra alternativ.

Vad gäller fördelningsprinciperna för grundbidraget har tre av de fem svarande förespråkat samma modell. Bilda, Kulturens och Studieförbundet vuxenskolan förespråkar en fördelning av grundbidraget där båda verksamhetsformerna, studiecirkel och annan folkbildningsverksamhet, innefattas och en 50/50-fördelning mellan antal studietimmar och antal unika deltagare. ABF Huddinge förespråkar att grundbidraget endast ska fördelas för verksamhetsformen studiecirkel, att 70% fördelas på timmar och 30% fördelas efter antal unika deltagare. Sensus besvarade inte den specifika frågan.

Ekonomiska och juridiska konsekvenser

Interimsreglerna som kultur- och fritidsnämnden beslutade om i juni 2023 upphör att gälla när det nya regelverket träder i kraft.

Revidering av delegationsordningen bör genomföras så snart som möjligt. I och med det nya regelverket får nämnden rätt att pausa handlägningsförfarandet vid misstanke om att studieförbunden inte uppfyller eller bryter mot vad som står i kapitel 2 Allmänna bestämmelser. Nämnden har även rätt att besluta om undantag från gällande bidragsbestämmelser. Detta behöver hanteras i kommande delegationsordning.

Förvaltningen har inte identifierat några ekonomiska konsekvenser för förvaltningen utöver eventuella kostnader för extern revision av studieförbund. Regelverket är utformat för att rymmas inom befintliga resurser.

Anja Dahlstedt
Kultur- och fritidsdirektör

Tove Sandahl Fransson
Verksamhetschef kultur



Bilagor

Bilaga 1. Regler för bidragsgivning till studieförbund

Bilaga 2. Remisshandlingar

Bilaga 3. HKF8130

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Föreningsstödsenheten

Webredaktionen

Studieförbunden