

Tjänsteutlåtande

Datum 2016-04-07

Diarienummer KUN 77-2016

Västra Götalandsregionen

Koncernavdelning kultur

Handläggare: Jens Lejhall

Telefon: 0702-28 76 30

E-post: jens.lejhall@vregion

Till kulturnämnden

Fördelningsmodell för regionbidrag till studieförbundsdistrikten

Förslag till beslut

Kulturnämnden beslutar följande:

1. Kulturnämnden inför en ny fördelningsmodell i enlighet med förslaget som gäller för regionbidrag 2017 baserat på studieförbundens redovisade verksamhet år 2016.
2. Kulturchefen får i uppdrag att i samråd med studieförbundsdistrikten ta fram tillämpningsföreskrifter.
3. Kulturchefen får i uppdrag att inför budgetprocessen 2017 bevaka frågan så att verksamheternas kvalitet, stabilitet och regionala spridning garanteras.

Sammanfattning av ärendet

Kulturnämnden beslutade 2014-12-03 att ge kulturchefen i uppdrag att göra en översyn av kulturnämndens stöd till studieförbunden och återkomma med förslag senast september 2015 (KUN 211-2014). Kulturchefen återkom med förslag på beslut till kulturnämnden 2015-12-10. Kulturnämnden beslutade då att återremittera ärendet för att vid behov anpassa modellen efter det att Folkbildningsrådet fattat beslut om nya stödformer. Folkbildningsrådet beslutade 2015-12-16 om nya villkor och kriterier för statsbidrag till studieförbund. Kulturnämndens presidium har träffat representanter för studieförbundsdistrikten för att inhämta ytterligare synpunkter.

Koncernavdelning kultur har fört samtal med en referensgrupp utsedd av studieförbunden och i samband med de årliga utvärderingssamtalen har samtliga studieförbund haft möjlighet att komma med synpunkter på koncernavdelning kulturs förslag.

Översynen har kommit fram till att det finns en bristande koppling mellan nuvarande stödmodell och Västra Götalandsregionens strategidokument *En mötesplats i världen – Kulturstrategi för Västra Götaland och Tillväxtstrategin Västra Götaland 2020*. Det finns dessutom möjligheter att utveckla verksamhetskategorierna så att de på ett mer adekvat sätt motsvarar studieförbundens regionala verksamhet.

Den modell som översynen föreslår åtgärdar dessa brister och skapar dessutom goda förutsättningar för Ibn Rushd och Kulturens bildningsverksamhet att fasas in i modellen.

Nuvarande modell

I den nuvarande fördelningsmodellen är de generella villkoren vagt formulerade och fler villkor skulle kunna ingå, exempelvis regional spridning och relevans. Det finns även en otydlighet gällande ansvarsfördelningen mellan kommunerna, Västra Götalandsregionen och Folkbildningsrådet. När det gäller krav på redovisning så har det under årens lopp utvecklats en praktik kring vad som ska redovisas och hur, som sällan har förankring i kulturnämndsbeslut.

Den nuvarande modellen fördelar stödet till åtta studieförbund som har tio regionala studieförbundsdistrikt (ABF och Sensus har två distrikt i Västra Götaland). Ibn Rushd och Kulturens bildningsverksamhet är relativt nya studieförbund och har idag ett startbidrag på 300 000 kr respektive 240 000 kronor. I den nuvarande modellen fördelas merparten av stödet till de tio studieförbundsdistrikten utifrån föregående års stöd (ca 70 %) och utifrån lokal verksamhet (cirka 10 %). Detta innebär att volymen på regional verksamhet (verksamhetsformerna 1-4 nedan) endast marginellt påverkar storleken på regionbidraget. För den delen av regionbidraget som baseras på regional verksamhet så är tre av fyra verksamhetskategorier baserade på faktiska kostnader: kostnader för regional kulturverksamhet (2), utvecklingsprojekt (3) och kulturpott (4). Av de 49 mnkr som fördelas mellan de 8 studieförbunden (med 10 avdelningar) går cirka 22 mnkr till att täcka dessa kostnader.

Den nuvarande modellen innehåller fyra verksamhetsformer; regional utbildning, regional kulturverksamhet, regional utveckling och kulturpotten:

1. Regional utbildning; utbildning av funktionärer och/eller cirkelledare. Studieförbunden rapporterar antal deltagardagar som genomförts föregående år. Här finns det en stor variation i vad som redovisas beträffande syfte, samverkan och genomförande. Det finns också en otydlighet kring vad arrangörskapet innebär.
2. Regional kulturverksamhet; cirkelledarutbildningar inom estetiska områden, regionala sammankomster för deltagare och kulturarrangemang för medlemsorganisationer. Detta är således en ganska spretig verksamhetsform.
3. Regional utveckling; personaldagar, utbildning eller utvecklingsprojekt. Det finns en otydlighet vad som ingår i regional utveckling och bristande uppföljning och koppling mellan syfte och kostnader.
4. Kulturpott; offentliga kulturarrangemang för publik. Medlen kan användas till exempelvis till arvoden för föreläsningar eller för framtagande av ett program. Den kategori som har tydligast syfte och bra redovisning men otydligt regelverk kring det estetiska respektive antropologiska kulturbegreppet.

Eftersom kulturpotten fördelas efter storleken på föregående års regionbidrag så speglar bidraget endast i ringa omfattning volymen på lokalt genomförda

kulturprogram. Studieförbunden får mellan 18 och 120 kronor per lokalt genomfört kulturprogram i den nuvarande modellen. Syftet med kulturpotten är att ”nä nya grupper, att skapa arbetstillfällen för kulturarbetare och publika möten med professionell kultur är angelägna utgångspunkter. Samverkan med lokala och regionala kulturaktörer bör vara en del av inriktningen på verksamheten.” Detta syfte speglar inte fullständigt volymen på den lokala verksamheten men det bör finnas ett samband mellan lokalt genomförd verksamhet och det regionala stödet till respektive studieförbund.

Kulturpotten ska skiljas från regional kulturverksamhet eftersom kulturpotten går till lokal verksamhet medan regional kulturverksamhet går till kulturarrangemang i anslutning till regionala sammankomster och till utbildning av cirkelledare inom estetiska ämnen.

Förutom kostnader för regional kulturverksamhet (2), regional utveckling (3) och kulturpott (4) så bedriver studieförbunden regional utbildning (1). Här redovisas inte kostnader utan deltagardagar. Studieförbunden genomför årligen mellan cirka 20 000 deltagardagar (ABF Västra Götaland och Sensus Väst) och några hundra deltagardagar (Sensus Mellansverige och Medborgarskolan Väst). Regionstödet per deltagardag varierar stort, mellan runt 2 500 kronor per deltagardag (Medborgarskolan Väst) och 300 kronor per deltagardag (ABF Västra Götaland, ABF Göteborg, Bilda Väst och Sensus Väst). Detta innebär att studieförbunden har mycket olika förutsättningar att bedriva regionala utbildningar.

Sammanfattningsvis kan man säga att den nuvarande modellen har följande svagheter:

- Otydligt syfte
- Otydlig kravställning
- Bristande koppling mellan styrdokument, syfte, regelverk och fördelningsnycklar
- Verksamhetskategorierna är delvis överlappande och otydliga
- Bristande rutiner och regler kring redovisning
- Bristande rutiner för uppföljning och utvärdering
- Svårigheter att fasa in nya studieförbund
- Nuvarande modell fördelar efter tidigare stöd, inte volym på regional verksamhet

Förslag på ny fördelningsmodell och nya verksamhetsformer

Den gemensamma visionen *Det goda livet* och strategidokumentet *En mötesplats i världen – kulturstrategi för Västra Götaland, Tillväxtstrategin Västra Götaland 2020* och *Västra Götalandsregionens folkbildningspolitiska riktlinjer* utgör grunden för bidragsgivning till studieförbunden. Följande områden är av särskild vikt för den organiserade folkbildningen:

- En ledande kulturregion där den skapande kulturverksamheten finns i invånarnas närhet
- En ledande kulturregion där ett kvalitativt kulturutbud når alla invånare i Västra Götaland

- Ett rikt föreningsliv
- Kompetens och kunskapsutveckling
- En god hälsa

Utifrån dessa mål har folkbildningen en viktig roll att fylla. Folkbildningen är en vital kraft som möjliggör för invånarna i Västra Götaland att utvecklas på bildnings-, utbildnings- och kulturrens områden. Folkbildningen engagerar brett och skapar därmed goda förutsättningar för kultur och bildning med bredd och djup. Genom att utgå från människornas erfarenheter och engagemang så finns det i folkbildningen en unik kraft för förändring och gemenskap, utmaning och tillit. Genom sina olika profiler speglar den mångfalden i samhället, vitaliserar demokratin, vidgar medborgarnas handlingsutrymme och stärker den sociala hållbarheten.

Bidraget är att betrakta som en åtgärd som syftar till att uppnå den gemensamma visionen och styrdokumentens mål. I bidragsgivningen är det viktigt att respektera att folkbildningen är en del av civilsamhället som formulerar sina egna mål för sin verksamhet – mål som är kopplade till exempelvis till profilering, ideologi och omvärldsorientering.

Det regionala stödet syftar till att skapa förutsättningar för utvecklingsinsatser inom folkbildningen och är ett komplement till den lokala verksamheten, som finansieras med statliga och kommunala medel. Med lokal verksamhet avses folkbildningsverksamhet som genomförs i enlighet med de av Folkbildningsrådet fastställda verksamhetsformerna (studiecirkel, kulturprogram och annan folkbildningsverksamhet) som rapporteras till Folkbildningsrådet. De regionala medel ska skapa förutsättningar för studieförbunden att utveckla och komplettera den lokala verksamheten med utbildning av ledare och funktionärer, utvecklingsprojekt, flexibla former för deltagare och kulturpott.

Fast bidrag

Det regionala stödet fördelas med en fast del, ett organisationsbidrag, på 200 000 kronor per statsbidragsberättigat studieförbund. Syftet är att uppmuntra till en regional organisering som utifrån sina mål uppfyller Västra Götalandsregionens syfte med stödet. Villkoren för det fasta regionbidraget är:

1. Studieförbundet ska erhålla statsbidrag från Folkbildningsrådet. (Om inget annat anges är det Folkbildningsrådets regler och definitioner som gäller, exempelvis är en studietimme 45 minuter.)
2. Studieförbundet ska ha en självständig regional enhet som är registrerad som ideell förening eller som stiftelse med en egen styrelse och egna stadgar.
3. Studieförbundet ska utöva lokal folkbildningsverksamhet i minst 25 av Västra Götalands 49 kommuner.
4. Studieförbundsdistriktet ska ha tydligt anordnarskap och verksamheten ska presenteras som regional verksamhet. Med anordnarskap menas en aktiv medverkan. Västra Götalandsregionen ska anges som medfinansier vid exempelvis annonsering av kulturprogram och dylikt som medfinansieras av Västra Götalandsregionen.

5. Regionbidraget får endast användas till kostnader som är direkt förbundna med den regionala folkbildningsverksamheten.
6. Den regionala verksamheten ska ses som ett komplement till den lokala verksamheten. Verksamheter som redovisas som regional utbildning, regionala utvecklingsprojekt eller annan regional folkbildning får endast rapporteras av en regional folkbildaraktör (studieförbund/folkhögskola). Det går således inte att dubbelrapportera till Folkbildningsrådet och Västra Götalandsregionen inom verksamhetsformerna regional utbildning, regionala utvecklingsprojekt och annan regional folkbildning.
7. Studieförbunden ska kontinuerligt pröva att verksamhet, som helt eller delvis finansieras med regionala medel, ligger i linje med Västra Götalandsregionen regelverk. För att på ett tillförlitligt sätt genomföra detta krävs rutiner för regelbunden intern granskning samt beredskap för extern kontroll av verksamheten. Studieförbunden ska redovisa vilka insatser som gjorts och vilka rutiner som använts vid uppföljning.
8. Redovisning ska ske i enlighet med anvisningar.
9. Regional verksamhet som inte är regionbidragsgrundande, och som därför inte får rapporteras:
 - a. Regionbidraget får inte användas till verksamhet som tillkommit på uppdrag av någon, t ex genom anbudsförfarande eller till verksamhet med kommersiellt syfte.
 - b. Regionbidraget får inte användas till verksamhet som i hög grad innehåller utövande av lek, spel eller idrott, eller tillverkning/produktion av varor eller tjänster.
 - c. Regionbidraget får inte användas till verksamhet där deltagandet är en förutsättning för utbetalning av annan ekonomisk ersättning, ingår i personalutbildning eller som är ett led i formella utbildningsprogram.
 - d. Regionbidraget får endast användas till kostnader som är direkt förbundna med folkbildningsverksamheten. Studieförbundet får inte schablonmässigt förmedla bidrag till annan arrangör.
 - e. Regionbidraget får inte användas till föreningsverksamhet såsom styrelsesammanträden, föreningsmöten och liknande.

Rörligt bidrag

Det fasta bidraget är en förutsättning för det rörliga bidraget. Det rörliga bidraget är baserat på föregående års verksamhet och fördelas enligt följande:

- Regional utbildning, 50 % av det rörliga stödet. Fördelas efter antalet genomförda deltagardagar.
- Annan regional folkbildning, 10 % av det rörliga stödet. Fördelas efter genomförda deltagardagar med ett tak på andelen lokalt genomförda studiecirklar och annan folkbildning.
- Regionala utvecklingsprojekt, 30 % av det rörliga stödet. Fördelas efter kostnader omräknat i deltagardagar (350 kronor=1 deltagardag) med ett tak på andelen av regional utbildning.
- Kulturpotten, 10 % av det rörliga stödet. Fördelas efter lokalt genomförda kulturprogram. Redovisas som kostnader.

Regional utbildning

Studieförbunden är civilsamhällets skolform för att skapa samhällsengagemang och demokratiska kapaciteter som stärker civilsamhället och individens roll som medspelare i politik och samhällsutveckling. Folkbildningens samlade kompetens och utbud skapar en infrastruktur för bildning och kultur samt ökar kompetensen hos invånarna och vidgar deltagandet i förenings- och arbetslivet. Folkbildningen skapar aktiva medborgare som tar ett större ansvar i samhället genom att exempelvis vara aktiva ledare och deltagare i föreningslivet. Folkbildningsrådet ger stöd för utbildningar av cirkelledare. Genom Västra Götalandsregionens bidragsgivning skapas förutsättningar för fortbildning av dessa utbildade cirkelledare och för funktionärer i medlems- och samverkansorganisationer.

Villkor för rapportering av regional utbildning:

1. Regional utbildning av cirkelledare eller funktionärer i medlems- eller samarbetsorganisationer under ett sammanhängande tillfälle.
2. Bidragsberättigad kurs ska ledas av en av studieförbundet godkänd ledare.
3. Deltagarna ska vara funktionärer i medlems- eller samarbetsorganisationer eller godkänd cirkelledare.
4. Utbildningen ska genomföras på sådant sätt att det lämnar plats för samtal, erfarenhetsutbyte och eftertanke.
5. Liksom i en studiecirkel ska antalet deltagare vara rimligt utifrån deltagarnas behov, förmåga och möjlighet att komma till tals.
6. Regionala cirkel-, funktionärs- och ledarutbildningar kan bedrivas på distans och beräknas utifrån ledarens aktiva insatser att stödja gruppens och deltagarnas studiarbete. Kommunikation och interaktivitet måste finnas både mellan ledare och deltagare och mellan deltagare.
7. Regionala cirkel-, funktionärs- och ledarutbildningar redovisas i deltagardagar varvid sex studietimmars utbildning med ledarens aktiva insatser med deltagarna utgör en deltagardag.

Annan regional folkbildning

Folkbildningen är i hög utsträckning en lokal angelägenhet som finansieras av stat och kommun och som utformas i nära samarbete med deltagarna. För kursverksamhet med deltagare från flera kommuner då deltagarunderlaget och ämnena är allt för snäva, eller för speciella event för cirkeldeltagare, medger de kommunala regelsystemen som regel inte ekonomiskt stöd. Västra Götalandsregionen vill skapa förutsättningar för studieförbunden att höja kvaliteten i cirkelverksamheten samt att utveckla kursverksamhet för smala ämnen med smalt deltagarunderlag. Genom flexibla verksamhetsformer skapas utrymme för studieförbunden att nå fler deltagare.

Villkor för rapportering av annan regional folkbildning:

1. Annan regional folkbildning riktar sig till deltagare inom egen verksamhet eller deltagare från medlems- och/eller samarbetsorganisationer.
2. Kursverksamheten ska vara utformad på sådant sätt att den utgör ett komplement till den lokala verksamheten, som finansieras kommunalt.
3. Kursen ska ledas av en av studieförbundet godkänd ledare.
4. Annan regional folkbildning kan inte genomföras på distans.

5. Annan regional folkbildning redovisas i deltagardagar där sex studietimmars utbildning med ledarens aktiva insatser med deltagarna utgör en deltagardag.

Regionala utvecklingsprojekt

Genom exempelvis kursverksamhet, arrangemang eller projekt är folkbildningen en resurs för invånarna, föreningslivet och nya sociala rörelser. Västra Götalandsregionen vill skapa förutsättningar för studieförbunden att utveckla denna verksamhet. Regionala utvecklingsprojekt ska syfta till:

- Ett rikt föreningsliv som präglas av jämställdhet och integration genom exempelvis jämställdhetsintegrering, ett intersektionellt perspektiv och/eller ett interkulturellt perspektiv.
- Ökad delaktighet i föreningslivet genom att utveckla verksamhets- och samverkansformer som syftar till att engagera de grupper som den samlade folkbildningen för närvarande inte når.
- Utveckla verksamhet som syftar till att Västra Götaland är en plats där unga möts genom att främja ungdomskultur.
- Utveckla verksamhet så att den är tillgänglig och attraktiv oavsett människors bakgrund, kön, ålder eller funktionsvariationer.
- Främja lokal verksamhetsutveckling.

Villkor för rapportering av regionala utvecklingsprojekt:

1. Kostnaden för regionala utvecklingsåtgärder redovisas och omvandlas till deltagardagar där 350 kr motsvarar en deltagardag.
2. Regionala utvecklingsprojekt är en i tid begränsad insats som syftar till att få effekter i ordinarie verksamhet efter projektperiodens slut.
3. Regionala utvecklingsprojekt ska redovisa syfte, kostnader och förväntade effekter samt metoder för uppföljning. Utvärderingar av samtliga utvecklingsprojekt ska redovisas inom rimlig tid.

Kulturpott

Folkbildningen kännetecknas av ett fokus på deltagarkultur och ett vidgat deltagande i kulturlivet. Studieförbund erbjuder arenor för det egna skapandet, för publika kulturarrangemang och för kulturutbildningar. Studieförbundens kulturverksamhet bidrar därför till ett levande kulturliv i form av studiecirkel och kulturarrangemang samt att invånarna får goda möjligheter att utveckla sitt eget skapande. Genom studieförbundens lokala verksamheter erbjuds ett rikt kulturutbud på bibliotek, kulturhus, museer m.m. i invånarnas närhet. Medlen för kulturpotten ska användas för att höja kvaliteten i lokala kulturprogram eller i framtagandet av produktioner som syftar till kulturprogram. Kulturpotten kan även användas för finansiering av kulturarrangemang vid regionala sammankomster.

Villkor för rapportering av kulturpott:

1. Studieförbunden redovisar kostnader för kulturprogram.
2. Av redovisningen ska syfte, målgrupp, annonsering och medfinansiering framgå.
3. Fördelningen av regionbidrag beräknas efter andel av samtliga lokalt genomförda kulturprogram.

Prognos och utfall

I den föreslagna modellen kommer deltagardagarna i regional utbildning beräknas efter andel av samtliga studieförbunds deltagardagar. Utifrån 2013 års verksamhetsredovisning så skulle varje deltagardag generera ett bidrag på cirka 320 kronor. Eftersom denna verksamhetsform i vissa fall till innehåll ligger nära en del av folkhögskolornas huvudmannanknutna verksamhet, ofta i samverkan med föreningslivet, så kan en jämförelse avseende finansiering vara intressant. Folkhögskolorna får cirka 1 600 kr per deltagarvecka i offentligt stöd. Studieförbunden skulle med den föreslagna modellen också få cirka 1 600 kr per vecka och deltagare i offentligt stöd. Stödet per deltagardag kommer dock antagligen ha en tendens att minska eftersom regional utbildning blir en viktig verksamhetsform i den nya fördelningsmodellen.

Eftersom Ibn Rushd och Kulturens bildningsverksamhet inte ingår i modellen så har de inte redovisat någon regional verksamhet. På sikt kan deras andel att öka och därmed stödet. Med den nya modellen skulle, med stor sannolikhet, de studieförbund som har högst andel regional utbildning få ett högre regionbidrag (ABF, Sensus och Vuxenskolan), medan de med låg andel skulle få ett lägre regionbidrag (Studiefrämjandet, Folkuniversitetet och Medborgarskolan).

Finansiering

Kostnaderna belastar budgetposten Studieförbundsdistrikten i kulturnämndens budget.

Genomförande av beslut

Genomförandet bör ske i nära dialog med studieförbundsdistrikten, Västra Götalands bildningsförbund och Folkbildningsrådet. Under genomförandet bör samtal föras med Ibn Rushd och Kulturens bildningsverksamhet, som kommer att få det svårt att uppfylla kravet på att vara verksamma i minst 25 kommuner. För att garantera verksamheternas kvalitet, stabilitet och regionala spridning får kulturchefen i uppdrag att bevaka frågan så att verksamheternas kvalitet, stabilitet och regionala spridning garanteras.

Koncernavdelning kultur

Staffan Rydén
Kulturchef

Jens Lejhall
Regionutvecklare

Besluten skickas till

NBV Väst, ann-louise.friberg@nbv.se

ABF Göteborg, conny.pettersson@abf.se

Sensus Mellansverige, Irene.Malmberg@sensus.se

Sensus Väst, kay.ronn@sensus.se

Medborgarskolan Väst, lars.hjalmarsson@medborgarskolan.se

Studiefrämjandet Väst, lisa.miklos@studieframjandet.se

Folkuniversitetet Väst, marcus.hallberg@folkuniversitetet.se

ABF Västra Götaland, ola.wirtberg@abf.se
Studieförbundet Vuxenskolan, stina.britt.bjork@sv.se
Ibn Rushd, suad.darir@ibnrushd.se
Bilda Väst, maria.rodholm@bildanu.se
Kulturens bildningsverksamhet, inga.cederberg@kulturens.se
Västra Götalands bildningsförbund, marita.graad@vgb.nu
Ekonom, dick.wesstrom@vgregion.se
Diarium, regionenshus.vanersborg@vgregion.se