

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

K O M R E V

# REVISIONSRAPPORT

Ekonomiska bidrag till  
studieorganisationer

*Karlshamns kommun*

2005-06-17

Nils Fredholm

Veronica Wendt

# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

K O M R E V

## Innehållsförteckning

1. Sammanfattande synpunkter .....	2
2. Bakgrund.....	3
3. Revisionsfrågor och metod .....	3
4. Regelverken .....	4
4.1 Staten och Folkbildningsrådet.....	4
4.2 Kommunen.....	5
5. Bidrag till studieförbunden 2004 - 2005 .....	6

## 1. Sammanfattande synpunkter

Kommunen lämnade bidrag till de lokala studieförbunden i Karlshamns kommun med 1 780 tkr år 2004. I år är budgeten reducerad till 1 600 tkr. Administrationen av bidragen överflyttades år 2004 från fritidsförvaltningen till kulturförvaltningen/biblioteket.

Kulturnämnden har beslutat såväl 2004 som 2005 om en översyn av bidragsreglerna som senast ändrades att gälla fr.o.m. 1995. Översynen är enligt vår mening motiverad. Reglerna har funnits under relativt lång tid och olika förhållanden har ändrats. Tidpunkter som anges i reglerna tillämpas inte. Regler som mer tar hänsyn till faktisk verksamhet bör få ett snabbare genomslag i ekonomiska ersättningar. Volymbidragets låga andel av det totala bidraget bidrar till mycket statiska ersättningar. Förändringar av bidragsreglerna i andra kommuner pekar på också på ett behov av att se över regelverket.

Studieförbundens verksamhet har beröringspunkter också med vuxenutbildningsnämndens ansvarsområde. I översynen av bidragsreglerna bör därför en avstämning göras också utifrån denna nämnds perspektiv på nuläge och framtid.

Enligt reglerna ska verksamhetsberättelser inlämnas. Det följs inte upp systematiskt. För ett av de större förbunden saknas t.ex. nämnda handlingar avseende det år vi granskat. Vidare har bidragen utbetalats senare än vid de tidpunkter som regelverket anger.

Studieförbunden ska, utöver den sedvanliga revisionen, även ha en egen kontroll av att bl.a. regler för studiecirkel efterlevs. Uppföljning av att sådan internkontroll bedrivs sker genom Folkbildningsrådet. I april 2005 gjorde rådet förtydliganden om de krav som det har på studieförbundens internkontroll. Länsbildningsförbundet verkar också för att regelverken efterföljs. I år gör förbundet en särskild genomgång av studieförbunden i Karlshamns kommun.

Ovan nämnda kontroller har begränsad omfattning och kontinuitet. Därför anser vi att också kulturnämnden ska genomföra stickprovskontroller av studieförbundens dokumentation av sin cirkelverksamhet.

Verksamhetsberättelserna från merparten av studieförbunden har begränsad information. Endast de större förbunden redovisar något som rör Karlshamns kommun. Det bör studieförbunden åläggas att anpassa sina verksamhetsberättelser till lokala förhållanden.

Slutligen konstaterar vi att inga felaktiga utbetalningar av bidrag har skett.

## 2. Bakgrund

På uppdrag av Karlshamns kommuns revisorer granskar vi kommunens bidrag till studieorganisationer.

Vi har uppmärksammat beslut i nämnden under 2004 och fram till nu. Därutöver vi haft intervjuer med berörda handläggare.

Kommunens bidrag till studieorganisationer hanterades tidigare av fritidsnämnden. Från den 1 januari 2004 har ansvaret övergått till kulturnämnden.

På den nationella nivån konstaterar Folkbildningsrådet i en rapport att kommunernas bidrag till studieförbunden minskat från 663 mkr år 1991 till 414 mkr år 2004, eller med 38 procent. Per invånare har de kommunala bidragen minskat från 77:48 kr till 46:03 kr. För Karlshamns del var de sammanlagda bidragen 57:83 kr per invånare år 2004.

Staten ger det största bidraget till studieförbunden, 69 procent år 2004, och kommunerna således 31 procent. Under den senaste femårsperioden har kommunernas andel minskat med 7 procentenheter.

## 3. Revisionsfrågor och metod

Syftet med granskningen är att kartlägga och bedöma omfattningen på kommunens bidrag till studieförbund, samt att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig.

Följande revisionsfrågor har ställts i granskningen:

- Finns tydligt regelverk för bidragsgivning som antagits av fullmäktige?
- Täcker nuvarande regelverk samtliga typer av bidrag som beviljas studieorganisationerna?
- Fattas beslut om fördelning av bidrag på rätt nivå i organisationen?
- Genomförs utbetalningar till rätt mottagare i enlighet med fattade beslut?
- Genomförs kontroll av att bidragsbeslut är fattade enligt de regler som är beslutade inom organisationen?
- Följs bidragsbesluten upp med kontroller avseende organisationernas verksamhet? bedrivs rätt verksamhet, följs de allmänna reglerna enligt villkoren för bidrag?

## 4. Regelverken

### 4.1 Staten och Folkbildningsrådet

Dagens system för stöd till folkbildningen innebär att staten har satt upp reglerna för vilka kriterier som ska gälla för att få statsbidrag. Därefter beslutar Folkbildningsrådet om bidrag och fördelning. Rådet är en ideell organisation med vissa myndighetsutövande funktioner. Kritik finns att representanterna för utformning av kriterier kommer från redan etablerade organisationer och inte tagit initiativ för att nå nya grupper. En statlig utredning tillsattes därför 2003 för att belysa problematiken. Ett betänkande redovisades i maj 2004 (SOU 2004:51). Här konstateras bl.a. att bidragen inriktats på jakten på timmar. Att bygga långvariga relationer med deltagarna försvåras av denna anledning.

Kontrollen av att regelverken efterlevs finns primärt hos studieförbunden genom dess internkontroll. Fr.o.m. verksamhetsåret 2004 ska studieförbunden enligt statsbidragsvillkoren:

- ha av förbundsstyrelsen fastställt dokument "Riktlinjer för folkbildningsverksamhet".
- utbilda förtroendevalda och anställda kring studieförbundets ansvar och anordnarroll.
- varje år särskilt granska minst fem procent av verksamheten i studietimmar räknat.
- årligen lämna särskild redovisning om planerad och genomförd internkontroll till Folkbildningsrådet.

Även tidigare fanns krav på att studieförbunden skulle utföra kontroller. Folkbildningsrådet har efter erfarenheter från 2003 års kontroller gjort förtydliganden både vad gäller den administrativa granskningen (korrekt ifyllda, undertecknade listor och rimlighetskontroller), verksamhetsgranskning (godkännande/introduktion av cirkelledare och kontakter med deltagare), utfall/återkoppling och justering av felaktiga rapporter.

Folkbildningsrådet har i sin uppföljning konstaterat att kommuner börjat göra granskningar av hur det kommunala bidraget till folkbildningen användes i den egna kommunen. Dessa granskningar har, menar man, bidragit till att uppmärksamma kvaliteten i verksamheten.

Rådet framhåller att flera förbund stärkt den interna kontrollen och förbättrat sina rutiner. Fr.o.m. år 2001 finns tillgång till grunddata i studieförbundsrapporteringen till SCB som möjliggör en detaljerad uppföljning. Folkbildningsförbundet har begärt in förklaringar

till exempelvis cirklar som fördubblat sina studietimmar, överstigit 500 timmar, målgruppsverksamhet m.m.

### 4.2 Kommunen

Kommunens regler antogs att gälla fr.o.m. 1995-01-01.

Det övergripande syftet med bidragen är att främja ett demokratiskt samhällsliv, vilket även finns utvecklat i fyra meningar.

Bidrag ges som ett ramanslag för kalenderår och är indelat i två former: grundbidrag och volymbidrag.

Ytterst avgörs volymen på de totala bidragen till studieförbunden av den budget kommunfullmäktige tilldelat verksamheten. Ur anslaget fördelas pengar till förbunden efter den procentuella andelen verksamhet som bedrevs föregående år.

*Grundbidraget* utgör 85 procent av fullmäktiges anslag. *Volymbidraget* utgör återstoden, 15 procent, och tar även hänsyn till de andra aktiviteter som studieförbunden bedriver, främst kulturprogrammen. Beräkningen ansluter till Folkbildningsrådets modell med bidragstimmar.

Kommunen ställer följande årliga krav på redovisning från studieförbunden för att bidrag ska kunna utbetalas:

1. Verksamhetsplan med utvärderingsplan
2. Verksamhetsberättelse enligt kommunens anvisningar

Vidare säger reglerna att om något studieförbund visar på stora förändringar i sin verksamhet i kommunen, eller inte beaktar kommunens krav på redovisning av verksamheten, bör bidraget omprövas.

Kulturnämnden har enligt reglerna möjlighet att begära in räkenskaper och annat underlag för granskning. Utbetalning av grundbidraget ska göras under första kvartalet. Volymbidraget utbetalas efter det att studietimmar avseende föregående år presenterats.

Kommunen har inte gjort några särskilda granskningar av studieförbundens underlag under kulturförvaltningens eller KUF-förvaltningens ansvar för verksamheten. Kontroller av kommunen har inte gjorts med hänvisning till den uppföljning som finns inom studieförbunden. Av de handlingar vi haft tillgång till, framgår att ett studieförbund genom sin internkontroll vid ett tillfälle korrigerat antalet studietimmar marginellt.

## 5. Bidrag till studieförbunden 2004 - 2005

Ansökningarna om bidrag förvaras centralt på utbildningsförvaltningen. Det praktiska arbetet sker, sedan kulturnämnden tog över ansvaret, genom en assistenttjänst på biblioteket. Tidigare hanterades bidragen under flera år av en medarbetare på KUF-förvaltningen. Inrapportering av utförda verksamhet ska vara inlämnad till kulturnämnden senast den 30 april avseende föregående verksamhetsår.

Kommunens utbetalningar 2004 – 2005 görs enligt följande modell:

Bidrag/år	2004	2005
Budget	1 850 000	1 670 000
Avgår: Kostnader för programtidning	- 70 000	- 70 000
Kvar att dela ut	1 780 000	1 600 000
- därav grundbidrag 85 %	1 513 000	1 360 000
- därav volymbidrag 15 %	267 000	240 000

Tio studieförbund fick bidrag år 2004. Innevarande år utgår bidrag till nio förbund efter det att TBV gått upp i studieförbundet Sensus. Därför redovisas deras sammanlagda andelar i följande tabeller. Bidragen 2004-2005, tkr, och procentuella andelar ser ut på följande sätt:

Studieförbund	2004		2005			
	Totalt bidrag	% andel	Grundbidrag	Volymbidrag	Totalt bidrag	% andel
ABF	687	38,6	525	70	595	37,2
Vuxenskolan	395	22,2	302	49	351	22,0
Sensus + TBV	236	13,2	180	26	206	12,9
SISU	204	11,5	157	57	214	13,4
Studieförbundet	119	6,7	91	20	111	6,9
NBV	81	4,5	61	6	67	4,2
Medborgarskolan	26	1,5	20	3	23	1,4
BILDA	25	1,4	19	2	21	1,3
Folkuniversitetet	7	0,4	5	6	11	0,7
Summa	1 780	100,0	1 360	240	1 600	100,0

Olika analyser av utförd verksamhet och hur de inbördes relationerna mellan deltagare, studietimmar m.m. avseende 2003-04 kan göras enligt följande:

Studieförbund	% av gr bidr	% av ver bidr	Bidr 04 jmf med 03, tkr	Andel av st.tim	Andel av delt	Antal tim/delt	Antal tim/arr	Antal delt/arr
ABF	39,9	31,4	- 9	33,8	33,4	5,2	40	7,6
Vuxenskolan	22,6	19,8	1	15,8	24,5	3,3	27	8,1
SISU	9,6	22,1	37	20,5	20,5	5,2	39	7,5
TBV	10,5	4,9	- 12	4,8	4,5	5,6	41	7,4
Studieförbundet	6,2	9,6	11	13,0	8,5	7,9	47	6,0
NBV	4,6	4,2	1	5,4	3,4	8,2	49	6,0
Sensus	3,3	5,2	5	4,2	4,2	5,2	48	9,3
Medborgarskol	1,7	0,2	- 4	0,3	0,1	15,1	60	4,0
BILDA	1,3	1,9	2	0,7	0,7	5,5	34	6,2
Folkuniversitet	0,3	0,9	2	1,4	0,2	29,4	142	4,8
S:a/Snitt	100,0	100,2	34	99,9	100,0	5,2	39	7,5

Tabellens olika delar ger information om hur cirkelverksamheten bedrivs i förbunden och om hur verksamhet och bidragsnivåer förhåller sig till varandra. 2005 års totala bidrag har nyligen uträknats av förvaltningen, varför vi inte haft möjlighet att göra en sammanställning annat än på tidigare års bidrag.

Vi har gått igenom verksamhetsberättelserna och inlämnade uppgifter om studietimmar avseende bidraget för 2003 och som legat till grund för utbetalningarna 2004.

Inga felaktigheter har påträffats utifrån de beräkningar som kulturnämndens gjort.

Förbundens ekonomiska berättelser är undertecknade av ansvariga funktionärer. Förbunden har revisorer som upprättat revisionsberättelser enligt använd mall för den revision som gjorts av räkenskaperna. Av berättelserna finns inget som tyder på att studietimmar och regelverk kring dessa har granskats.

S.k. kommunintyg med sammanställning av studietimmar undertecknas i allmänhet av studieledaren i respektive förbund. Namnteckningar och namnförtydliganden är ofta bristfälliga.

# Öhrlings



K O M M R E V

Generellt gäller att informationen i verksamhetsberättelserna om den verksamhets som bedrivits i Karlshamns kommun är begränsad. De två största studieförbunden har bra beskrivningar. Övriga förbund har endast beskrivningar av den sammantagna verksamheten i den region – ofta stora geografiska områden – efter vilken man organiserat sig.

Verksamhetsberättelse för ett större förbund saknas. Anstånd har begärts från ett förbund att sända in material efter det att årsmöte genomförts. Kompletterande material har inte kunnat återfinnas.