



Datum
2019-09-13
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
FSN-2019-1222

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Remiss från Kulturdepartementet - Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (SOU 2019:35) STK-2019-1012

Funktionsstödsnämnden lämnar följande yttrande:

Sammanfattning

Funktionsstödsnämnden anser att utredningen bidrar till en genomgripande kunskapsöversikt och ett sakkunnigt resonemang kring civilsamhället, demokratins grunder samt behovet av grundläggande demokrativillkor för statligt bidragsgivande. Förslaget till demokrativillkor är välmotiverat och tydligt med en fast förankring i det svenska samhällets grundläggande värderingar. Utredningen ger vidare ett gott stöd inte bara till det statliga, utan även det regionala och kommunala arbetet med bidrag till civilsamhället. Funktionsstödsnämnden ställer sig som helhet bakom förslaget till förnyat demokrativillkor.

Yttrande

Kommunstyrelsen har anmodat funktionsstödsnämnden att avge yttrande i rubricerat ärende.

Allmänt

Skilt från offentliga myndigheter, marknad och det enskilda hushållet finns det civila samhället, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Det civila samhället är en förutsättning för en fungerande demokrati; det verkar som demokratiskola och opinionsbildare, skapar samhällsnyttig verksamhet inom olika sektorer samt bidrar till gemenskap och tillit mellan människor. De statliga bidragen till det civila samhället motiveras genom dess samhällsnyttiga funktioner och komplement till offentlig verksamhet. Då staten måste kunna försäkra sig om att mottagande verksamheter är förenliga med samhällets grundläggande värderingar är det nödvändigt att demokrativillkor ställs i bidragsgivningen.

Under 2018 uppgick den statliga bidragsgivningen till civilsamhället sammanlagt till cirka 14 miljarder kronor. Bidragen fördelades av cirka 40 myndigheter och ett antal organisationer som tilldelats förvaltningsuppgifter.

Som exempel på bidragsmottagare kan nämnas folkbildningen, idrotten, kultur-, bistånds-, ungdoms-, miljö- och kvinnoorganisationer samt organisationer som är verksamma inom olika sociala områden.

Regeringen tillsatte i mars 2018 aktuell utredning för att se över demokrativillkoret i statsbidragsförordningarna. Detta i syfte att säkerställa att bidragen fördelas till verksamheter som är förenliga med samhällets grundläggande värderingar, som de formuleras i regeringsformen och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Utredningen har i sitt betänkande lämnat förslag till ett förtydligt och enhetligt demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen samt utarbetat en vägledning för handläggare. I fortsättningen benämns betänkandet och vägledningen till handläggare med utredningen.

Genom eget material och tillvaratagande av samtida statliga utredningars rön ger utredningen en genomgripande kunskapsöversikt och ett grundläggande resonemang kring civilsamhället, demokratins grunder och demokrativillkor för statligt bidragsgivande. En sammansatt bakgrund tecknas till varför en översyn av demokrativillkoret var nödvändig samtidigt som en påminnelse ges om att vi aldrig kan ta demokratin för given utan ständigt måste verka för att den upprätthålles. Bidragsgivande myndigheter ser inte några problem i efterlevnaden av nuvarande villkor kring att bidragsmottagande organisations syfte och uppbyggnad ska vila på demokratisk grund. Däremot anses demokrativillkoret avseende organisationernas verksamhet ofta vara otydligt, svårtillämpbart och brista i enhetlighet. Tydliga och förutsägbara villkor har stor betydelse för allmänhetens förtroende för bidragsgivningen samt för tilliten mellan det offentliga och det civila samhällets organisationer. Utredningen konstaterar med rätta att ett demokrativillkor för verksamhet bör utformas så att det skyddar den grundläggande respekten för alla människors lika värde, enskildas grundläggande fri- och rättigheter, det demokratiska styrelseskicket samt föreningsrätten.

Betänkandet och vägledningen till handläggare ger ett gott stöd inte bara till det statliga, utan även det regionala och kommunala arbetet med bidrag till civilsamhället. Resonemanget harmonierar väl med Malmö stads och funktionsstödsnämndens redan befintliga regler och riktlinjer för bidragsgivning till civilsamhället.

Funktionsstödsnämnden saknar dock ett fördjupat resonemang kring ett utökat nätverks-samarbete mellan bidragsgivare i stat, regioner och kommuner. Detta skulle kunna bidra till högre kvalitet och större effektivitet i bidragsgivandet. Många organisationer är aktiva och bidragssökande på samtliga offentliga nivåer. Samarbete mellan de olika bidragsgivande nivåerna skulle kunna bidra med samordnade satsningar på medlems- och samhällsnyttiga projekt i organisationerna såväl som en kontinuerlig gemensam kunskap kring efterlevnad av demokrativillkoret. En fråga som vägledningen till handläggare kunnat ägnat mer tid åt, trots att det inte finns med i grunduppdraget, är på vilket sätt information kring villkor och ansökningsförfarande ska finnas tillgängliga för civilsamhällets organisationer. En annan fråga är hur vi genom långsiktig uppföljning och påkallade punktinsatser kan ge stöd till organisationerna att upprätthålla en verksamhet som bedrivs enligt demokrativillkoret.

Funktionsstödsnämnden noterar att ordet bidrag används om det stöd som förmedlas till organisationer. Nämnden är väl medveten om att detta uttryck är vedertaget men anser likväl att organisationsstöd hade varit lämpligare att använda. Detta då stöd är mera uppmuntrande och i större utsträckning indikerar att avgörande aktivitet krävs av organisationen. Funktionsstödsnämnden har därför valt att använda begreppet organisationsstöd i de egna riktlinjerna.

Utredningens förslag

Här berörs endast de delar av utredningens förslag som är relevanta för vägledning även av den kommunala bidragsgivningen.

Utredningen föreslår följande demokrativillkor:

Bidrag ska inte få lämnas till en organisation om den eller någon av dess företrädare, inom ramen för verksamheten,

1. *utövar våld, tvång eller hot eller på annat otillbörligt sätt kränker den enskildes grundläggande fri- och rättigheter,*
2. *diskriminerar eller på annat sätt bryter mot principen om alla människors lika värde,*
3. *rättfärdigar, främjar eller uppmanar till sådana ageranden som anges i 1 eller 2, eller*
4. *motarbetar det demokratiska styrelseskicket.*

Utredningens förslag till demokrativillkor är utformat på så sätt att de ageranden som leder till att bidrag inte får lämnas uttryckligen anges.

Organisationen och dess företrädares ansvar

Funktionsstödsnämnden vill understryka vikten av att utredningen tar upp hur organisationens och företrädarnas agerande inom ramen för verksamheten ska bedömas vid en prövning av demokrativillkoret. En organisation kan och ska inte kontrollera vad dess medlemmar gör utanför organisationens verksamhet, men om någon medlem är legal företrädare eller tillfälligt företräder organisationen, så finns ett ansvar för att demokrativillkoret följs. Ansvaret gäller också för organisationen inbjudna personer om det varit känt att personerna tänkt ge uttryck för eller agera för åsikter som står i strid med villkoret.

Våld, tvång eller hot

Om en organisation eller dess företrädare som utövar våld, tvång eller hot och som på annat otillbörligt sätt kränker enskildas grundläggande fri- och rättigheter ska inte beviljas bidrag till sin verksamhet. Här anser nämnden att utredningen är förtjänstfullt tydlig och instämmer med eftertryck i ställningstagandet samt i att ovan nämnda kränkningar som riktas mot barn ska betraktas som särskilt allvarliga.

Icke-diskriminering och alla människors lika värde

Vilande på lagstiftningens sju diskrimineringsgrunder och principen om alla människors lika värde i vid bemärkelse menar utredningen att verksamheter som agerar mot dessa ska anses som diskvalificerade för bidrag. Funktionsstödsnämnden instämmer. Även här sker ett tydligt och vägledande ställningstagande från utredaren kring tolerans och tillgänglighet.

Vidare konstateras att detta dock inte utesluter att bidrag ges till en organisation med verksamhet som riktar sig till en specifik grupp om det kan anses vara legitimt med hänsyn till verksamhetens syfte, som exempelvis stöd och skydd för våldsutsatta kvinnor. Nämnden är positiv till denna distinktion då exklusivt medlemskap kan vara påkallat avseende speciellt utsatta grupper.

Följaktligen ska bidrag inte heller lämnas till en organisation och dess företrädare om de i sin verksamhet bryter mot de två första delarna av demokrativillkoret och försvarar eller understödjer kränkningar av enskildas fri- och rättigheter och diskriminering. Detsamma gäller underminerande av det demokratiska styrelseskicket, genom terrorhandlingar eller understödjande av sådana, uppmaningar till våldshandlingar, sabotage samt andra former av lagbrott. Här konstaterar nämnden med tillfredsställelse att utredningen fullföljer sitt resonemang kring demokrativillkoret. Det är inte bara aktiv handling, utan även främjande och försvar av antidemokratisk verksamhet som ska kunna vara diskvalificerande för bidragsmottagande.

Särskilda skäl

Om en organisation genom agerande i sin verksamhet har brutit mot demokrativillkoret kan myndigheten, om det finns särskilda skäl för det, ändå lämna bidrag till organisationen. Vid bedömningen ska beaktas om organisationen har tagit avstånd från det felaktiga agerandet och vidtagit lämpliga åtgärder så att det inte upprepas. Myndigheten bör också beakta vilka möjligheter organisationen haft att förebygga agerandet. Om organisationen upprepar agerandet bör den dock inte kunna undgå ansvar genom avståndstagande i efterhand. Funktionsstödsnämnden finner det rimligt att utredningen vill ge bidragstagande organisation råd- rum att vidta rättelse, utan att tumma på vikten av att upprätthålla demokrativillkoret.

Stöd och samverkan i tillämpningen

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhälles frågor (MUCF) föreslås få en central roll för de statliga bidragsgivande myndigheterna. MUCF ska stå för samordning av nätverk, metodstöd, samt utbildning till myndigheterna. Funktionsstödsnämnden ställer sig positiv till förslaget som bör bidra till ökad samordning och större enhetlighet i statens bidragsgivande arbete. Lite utanför utredningens uppdrag men ändå med tydliga beröringspunkter vore att tänka kring motsvarande stöd till regioner och kommuner samt ett ökat samarbete mellan samtliga offentliga bidragsgivare.

Återkallelse och återkrav

Utredningen slår fast att bidragsutbetalande myndighet alltid har rätt att återkalla beslutat och/eller återkräva beviljat bidrag om myndigheten bedömer att en organisation inte uppfyller bidragsvillkoren. Funktionsstödsnämnden kan konstatera att utredningens ställningstagande här ligger i linje med Malmö stads inställning till grunderna för återkallelse och återkrav.

Förslaget grundar sig djupt i det svenska samhällets grundläggande värderingar, som de formuleras i regeringsformen och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter.

Samtliga villkor är nära förknippade med varandra och bildar en enhet som tydligt talar om människors lika värde och okränkbarhet, frihet, folkstyre samt avståndstagande från alla uttryck och ageranden som strävar efter att underminera dessa värden. Funktionsstödsnämnden instämmer i den tydlighet som förslaget förmedlar kring vilken typ av verksamhet som samhället kan stödja.

Funktionsstödsnämndens bedömning

Funktionsstödsnämnden kan konstatera att förslaget till demokrativillkor är väl genomarbetat och utgör ett tydligt ställningstagande för grundläggande demokratiska principer; jämställdhet, mångfald, jämlikhet, likabehandling samt avståndstagande från våldsbejakande uttryck och åsikter.

Utredningen ger vidare genom betänkandet och vägledningen till handläggare ett gott stöd inte bara till det statliga, utan även det regionala och kommunala arbetet med bidrag till civilsamhället.

Det Funktionsstödsnämnden saknar är en diskussion kring hur ett utökat kontaktnät mellan bidragsgivare i stat, regioner och kommuner skulle kunna bidra till högre kvalitet och större effektivitet i bidragsgivandet. Vidare borde ett resonemang kring större tillgänglighet av information till sökande om bidragshanteringen samt ökad långsiktighet i uppföljningen av bidragsvillkoren kunnat ge en bättre grund till en kvalitetsökning i bidragssystemen. Nämnden har också synpunkten att organisationsstöd är ett bättre uttryck än organisationsbidrag, då det indikerar större krav på aktivitet från mottagaren.

Ordförande

.....
Roko Kursar (L)
.....

Nämndsekreterare

.....
Jesper Salö
.....