

PM Rotel I (Dnr KS 2019/1146)

## **Betänkandet Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (SOU 2019:35)**

Remiss från Kulturdepartementet  
Remisstid den 31 oktober 2019

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

**Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr** anför följande.

### Ärendet

Kulturdepartementet har till Stockholms stad remitterat betänkandet Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (SOU 2019:35) som syftar till att se över demokrativillkoren i statsbidragsförordningarna. I betänkandet beskrivs nu gällande demokrativillkor som ottydligt formulerade med avsaknad av vägledande förarbeten och praxis varför utredningen lämnar nedanstående förslag till 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.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, kultur- nämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

*Stadsledningskontoret* ställer sig i huvudsak positiv till utredningen och framhåller att staden, i enlighet med det kommunala självstyret, ska äga rådighet över de bedömningsgrunder som ska ligga till grund för stadens bidrag till civilsamhället.

*Arbetsmarknadsnämnden* framhåller att det är nödvändigt att det finns tydliga villkor i den statliga bidragsgivningen och att de kan vara ett stöd för kommuner i deras arbete med att säkerställa att även den lokala samverkan med civilsamhället följer samhällets grundläggande demokratiska värderingar.

*Kulturnämnden* ställer sig i grunden positiv till utredningens bedömningar och många av förslagen. Samtidigt menar man att det finns vissa delar i demokrativillkoret som kan problematiseras.

*Socialnämnden* välkomnar utredningen och ställer sig huvudsakligen positiv till de förslag som presenteras däri. Nämnden framhåller emellertid att utredningen i vissa avseenden är otydlig, exempelvis när det gäller frågan om överträdelser mot demokrativillkoren som skett tillbaka i tiden.

*Utbildningsnämnden* delar utredningens uppfattning om att otydlighet i bidragsvillkor skapar stort tolkningsutrymme i tillämpningen och kan leda till brister i rätts-säkerheten och att det av den anledningen är särskilt viktigt att villkoren är tydliga då det gäller grundläggande värderingar som demokrati och mänskliga rättigheter.

*Äldrenämnden* ställer sig bakom utredningens förslag till ett förtydligt och enhetligt demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen då man bl.a. menar att tydliga demokrativillkor sannolikt kan stärka allmänhetens förtroende för bidragssystemen och det civila samhället.

*Skarpnäcks stadsdelsnämnd* är positiv till utredningens genomförande och de åtgärder som presenteras då de syftar till att öka rättssäkerheten i bedömningen av demokratikraven vid fördelningen av bidrag.

*Spånga-Tensta stadsdelsnämnd* bedömer att utredningens förslag till demokrativillkor underlättar tillämpningen vid bidragsgivning men menar att vissa av villkoren kan vara svåra att tillämpa i praktiken.

*Södermalms stadsdelsnämnd* är positiv till de framtagna demokrativillkoren för den statliga bidragsgivningen och menar att de kommer att ge vägledning i vad som ska granskas och kontrolleras vid den statliga bidragsgivningen.

## Mina synpunkter

Principen om alla människors lika värde är inte förhandlingsbar för den grönbåa majoriteten. I Stockholm ska alla människor, oavsett bakgrund, sexuell läggning, etnicitet, kön och könsöverskridande identitet, funktionsnedsättning och ålder kunna komma till sin rätt och förverkliga sina livsdrömmar. Värderingar, ideal och uppfattningar som strider mot dessa principer ska inte tillåtas vinna fotfäste i staden utan ska resolut bemötas med den samlade styrkan hos de starka demokratiska krafter som har sin hemvist här.

Liksom stadsledningskontoret och flera andra remissinstanser påpekar i sina svar, är det viktigt att offentliga bidrag inte delas ut till verksamheter som kränker den enskildes fri- och rättigheter, diskriminerar eller bryter mot principen om alla människors lika värde. Härtill räknas även organisationer som rättfärdigar, främjar eller uppmanar till kränkningar av individers grundläggande fri- och rättigheter.

I syfte att säkerställa att offentliga bidrag inte går till den typen av organisationer och föreningar som kan hänföras till den här ovan beskrivna kategorin, har staten i betänkandet "Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället" tagit fram förslag till förtydliganden av de i dag rådande demokrativillkor som föreningar/organisationer måste uppfylla för att beviljas statsbidrag. Jag välkomnar detta och instämmer i vad flera remissinstanser säger om att utredningens förslag till demokrativillkor kommer att underlätta tillämpningen vid bidragsgivningen och därigenom förbättra förutsättningarna för likställighet.

Det är emellertid min bestämda uppfattning att staden, i enlighet med de principer på vilka det kommunala självstyret vilar, själv ska bestämma över de villkor som ligger till grund för stadens egna utdelningar av bidrag. Den grönbåa majoriteten har tidigare i stadens budget för 2019, samt i riktlinjerna för arbetet mot våldsbejakande

extremism, tydliggjort sin ståndpunkt att staden inte ska utdela ekonomiskt stöd till någon aktör som i ord eller handling motsäger sig ideal om alla människors lika värde, individens okränkbarhet och jämställdhet mellan könen. Vidare ska staden heller inte ge tillgång till lokaler till aktörer av det här slaget. Denna princip ska vi fortsatt värna genom att ta fram stadsövergripande riktlinjer för hur demokrativillkoret ska tillämpas beträffande föreningsstöd och lokalupplåtelse.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 17 oktober 2019

ANNA KÖNIG JERLMYR

Bilaga

Betänkandet Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Remissammanställning

### Ärendet

Kulturdepartementet har till Stockholms stad remitterat betänkandet Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (SOU 2019:35) som syftar till att se över demokrativillkoren i statsbidragsförordningarna. I betänkandet beskrivs nu gällande demokrativillkor som ottydligt formulerade med avsaknad av vägledande förarbeten och praxis varför utredningen lämnar nedanstående förslag till 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.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, kultur- nämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 10 september 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak positiv till utredningen och delar utgångspunkten att bidrag inte ska fördelas till verksamheter som kränker den enskildes fri- och rättigheter, diskriminerar eller bryter mot principen om allas lika värde. Detsamma gäller om föreningen/organisationen rättfärdigar, främjar eller uppmanar till kränkningar av individens grundläggande fri- och rättigheter eller andra människors lika värde. Emellertid är det stadsledningskontorets uppfattning att staden, i enlighet med det kommunala självstyret, ska äga rådighet över de bedömningsgrunder som ska ligga till grund för stadens bidrag till civilsamhället. I förarbetena till kommunallagen framkommer att självstyret i grunden handlar om en princip för relationen mellan staten och den kommunala nivån och att principen ska gälla för hela den kommunala verksamheten.

Den kommunala självstyrelsen är dock inte total, regeringsformen ger stöd för att riksdagen genom lag bestämmer grunderna för kommunernas och landstingens organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen. Enligt proportionalitetsprincipen ska eventuell inskränkning av det kommunala självstyret inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå de ändamål som har motiverat inskränkningen. Av såväl stadens budget 2019 som i stadens riktlinjer för arbetet mot våldsbejakande extremism framgår att inga stöd i form av ekonomiska bidrag eller tillgång till lokaler skall ske från staden till någon aktör som inte står bakom den demokratiska rättsstatens principer, de mänskliga rättigheterna och jämställdhet mellan kvinnor och män. För att stödja bolag och nämnder i arbetet

med föreningsstöd och lokalupplåtelse arbetar stadsledningskontoret med att utforma stadsövergripande riktlinjer för hur demokrativillkoret ska tillämpas.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning om att särorganisering som är nödvändig för att uppfylla syftet med en föreningens verksamhet kan vara legitim. Däremot anser stadsledningskontoret att verksamheter som bygger på religiösa, ideologiska eller värderingsmässiga grunder inte ska vara specialfall där särbehandling kan tillåtas. Det innebär att trosamfund inte ska kunna uppbära stöd från det offentliga om de, när de väljer religiösa företrädare, särbehandlar människor utifrån exempelvis kön eller sexuell läggning. Likaså ska en organisation inte kunna uppbära stöd från det offentliga om organisationen villkorar att medlemmarna ska tillhöra en aktuell etnisk grupp även om organisationen syftar till att stärka en etnisk grupps rättigheter eller kulturliv. Undantag kan dock göras för det statsbidrag som beviljas riksorganisationer som företräder de nationella minoriteterna. Stadsledningskontoret anser att huvudregeln ska vara att en förening som uppbär bidrag från det offentliga ska vara öppen för alla och att frågan om en förening framgent kan beviljas bidrag om de tidigare agerat på ett sätt som strider mot demokrativillkoret bör utredas vidare.

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen i betänkandet har påverkan på stadens arbete för att på bästa sätt uppnå verksamhetsmål *2.4 Stockholm är en modern kultur- och evenemangsstad med en stark besöksnäring*.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

## **Arbetsmarknadsnämnden**

**Arbetsmarknadsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2019 följande.

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutade att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutade att justera paragrafen omedelbart.

**Arbetsmarknadsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 12 september 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i utredningens utgångspunkt att civilsamhället är av central betydelse för den demokratiska utvecklingen och har flera viktiga funktioner i samhället. Det finns flera möjligheter för offentlig sektor att stötta och samarbeta med det civila samhället, det inkluderar bidragsgivning, partnerskap, uppdrag genom upphandling, informationsutbyte och kompetensutveckling. Förvaltningen delar uppfattningen att det är angeläget att i samverkan med civilsamhället bevaka att det sker på ett sätt som utgår från samhällets grundläggande värderingar.

För att säkerställa att statliga bidrag fördelas till verksamheter som är förenliga med samhällets grundläggande värderingar instämmer arbetsmarknadsförvaltningen i att det är nödvändigt att det finns tydliga demokrativillkor i den statliga bidragsgivningen. Statligt utformade demokrativillkor kan också vara ett stort stöd för kommuner och regioner i deras arbete med att säkerställa att även den lokala samverkan med civilsamhället följer samhällets grundläggande demokratiska värderingar.

Arbetsmarknadsförvaltningen har inga synpunkter på utformningen av de demokrativillkor som föreslås i utredningen. Samtidigt vill förvaltningen dock framhålla att, oavsett den konkreta ordalydelsen i villkoren, så ligger den huvudsakliga utmaningen i tillämpning och tolkning av villkoren samt möjligheterna till kontroll av hur dessa följs av den enskilda föreningen/organisationen.

Arbetsmarknadsförvaltningen är därför positiv till förslaget att MUCF får ett särskilt uppdrag att stödja övriga bidragsgivande myndigheter i tillämpningen av de föreslagna demokrativillkoren samt att landets kommuner och regioner vid behov kan samråda med myndigheten i frågor som rör tillämpning av demokrativillkor då detta är en svår och grannliga uppgift. Förvaltningen delar utredarens bedömning att MUCF är lämplig myndighet för uppdraget.

## **Kulturnämnden**

**Kulturnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2019 följande.

1. Att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen
2. Att förklara beslutet omedelbart justerat

**Kulturförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 9 september 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Kulturförvaltningens synpunkter inleds med en kort genomgång av förslaget relevans för kulturförvaltningens stödgivning, med en fördjupning i relevansen för stöd till lokalförvaltande organisationer. Efter det följer kulturförvaltningens kommentarer på valda avsnitt av utredningens förslag och bedömningar. Dessa rör betänkandets utgångspunkter för ett enhetligt demokrativillkor, förslag till demokrativillkor, reglering av demokrativillkoret och förslag om överklagandebestämmelser.

### **Sammanfattande bedömning**

Kulturförvaltningen ställer sig i grunden positiv till utredningens bedömningar och många av förslagen. Betänkandet är även en kunskaphöjande sammanställning i ämnet demokrativillkor och civilsamhället. Både utredningen och den *Vägledning för handläggare* som lagts fram kommer att vara ett bra stöd i stadens stödgivning till civilsamhället i allmänhet och i tillämpning av demokrativillkor i synnerhet. Särskilt kopplat till stadens arbete mot våldsbejakande extremism. Det finns dock delar i demokrativillkoret som kan problematiseras.

### **Utredningens förslag till demokrativillkor**

Det föreslagna demokrativillkoret består av fyra stycken så kallade exkluderingsvillkor, som beskriver vilket agerande som utesluter att en organisation kan få stöd. Dessa handlar om att inte ägna sig åt våld, tvång eller hot, diskriminering eller motarbeta det demokratiska styrelseskicket. Kulturförvaltningens bedömning är att ett enhetligt demokrativillkor för statens stöd till civilsamhällets organisationer är bra.

Utredningen menar att ett demokrativillkor uttryckligen bör ange vilka ageranden som leder till vägrat bidrag. Det underlättar tillämpningen och det ger vägledning om vad i verksamheten som ska granskas och kontrolleras och ger bättre förutsättningar att bedöma lika fall lika. Det ger också trygghet för bidragsmottagande organisationer eftersom de lättare kan förutse vad som förväntas och vilka ageranden som kan leda till ett avslag.

Kulturförvaltningen noterar vidare i kapitlet om förslag till demokrativillkor att utredningen lägger stor vikt vid att organisationen ansvarar inte bara för sin uppbyggnad och val av styrelsemedlemmar, utan i sin verksamhet ansvarar även för samtliga företrädares agerande (avsnitt 8.1.1). En striktare ansvarsutkrävning kan kanske fungera i traditionella folkrörelser där den interna demokratin runt både representantskap och ställningstaganden i olika frågor vanligtvis är en del av organiserandet och legitimiteten i röstbärandet. Men även där kommer ett sådant krav på ansvar innebära mer kontroll, vilket kommer ta stora resurser i anspråk. Ett

sådant förlängt ansvar fungerar inte heller nödvändigtvis lika bra för nyare former av organisation, t.ex. nätverk och plattformar eller föreningar med lösare medlemskap och där det inte är lika tydligt vem som företräder.

Kulturförvaltningen delar därför utredningens bedömning om det behöver finnas möjlighet att bedöma en ansökan utifrån särskilda skäl som beskrivs i avsnitt 8.1.7. Även en organisation som väljer sina företrädare och samarbetspartners med omsorg och i övrigt försöker säkerställa att verksamheten uppfyller demokrativillkoret kan ha svårt att förutse och förhindra ett agerande som är i strid med demokrativillkoret.

I avsnitt 8.2 beskrivs tillämpningen av bevisbörda och beviskrav. Utredningens bedömning är att statliga bidrag till det civila samhällets organisationer ska betraktas som en förmån och den ansökande organisationen därför ska visa att samtliga villkor för bidraget är uppfyllda. Kulturförvaltningen delar utredningens problematisering om att det kan vara svårt för en organisation att bevisa att den eller dess företrädare inte agerar på ett sätt som strider mot demokrativillkoret. De förslag till vad som kan krävas av organisationen bedöms ändå av kulturförvaltningen vara på en rimlig nivå.

### **Förslagens relevans för kulturförvaltningens stödgivning till civilsamhällets kulturaktörer**

Betänkandet har direkt relevans för de av civilsamhällets kulturaktörer som uppstår stora statliga stöd utöver verksamhetsstöd från kulturförvaltningen. Dessa kulturaktörer är de tio statsbidragsberättigade studieförbunden och i stor grad även stadens trettio lokalförvaltande organisationer. Jämte kulturförvaltningens stödformer och de regionala stöden i Stockholms län söker civilsamhällets kulturaktörer statligt stöd från bland andra Folkbildningsrådet, Boverket, Statens kulturråd, och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Samtliga omfattas av betänkandets förslag.

Utöver de aktörer som kan söka stöd från stadens kulturförvaltning påverkar förslaget flera delar av Stockholms kulturliv som kan beviljas statligt stöd, bland andra, kulturproducenter och arrangörer, nationella minoriteter, kulturmiljöorganisationer, handikapporganisationer och barn- och ungdomsorganisationer.

Betänkandet har relevans för stadens utvecklingsarbete för att motverka våldsbejakande extremism i syfte att demokratisera stödgivningen i stadens olika system.

Betänkandet har särskilt relevans för stödet till stadens lokalförvaltande organisationer. Kulturförvaltningen ger årliga grundstöd och efter ansökan även investeringsstöd och kompensationsstöd för nolltaxeuthyrningar. Organisationerna uppfyller demokrativillkoret, men frågan om hur långt de lokalförvaltande organisationernas ansvar för sina hyresgäster sträcker sig är oklar. För att motverka att odemokratiska eller våldsbejakande organisationer får tillträde till de offentligt stödda lokalerna har kulturförvaltningen, liksom även deras egna paraplyorganisationer, så som *Folkets hus och parker* och *Våra gårdar* på olika sätt stöttat organisationerna. Konkret har det interna arbetet inneburit att de lokalförvaltande organisationerna sett över sina stadgar och värdegrund, men framförallt sina hyresvillkor.

### **Demokrativillkor i stödet till allmänna samlingslokaler**

Kulturförvaltningen delar utredningens beskrivning av att det är administrativt svårt för en samlingslokal att kontrollera en förening mot demokrativillkor inför en uthyrning av en lokal. Hyresgästen kan till exempel vara en privatperson vars koppling till en särskild förening inte alltid är tydlig. Förvaltningen delar även bilden av att det finns en motsättning mellan de demokrativillkor som ställs och definitionen om att en allmän samlingslokal ska vara öppen för alla. Förvaltningen är dock av åsikten att själva grundsyftet med offentligt stöd till allmänna samlingslokaler är att det ska vara en plats och en plattform för demokratins utveckling. Därför är förstärkta och förtydligade demokrativillkor av godo. Kulturförvaltningen anser att en fortsatt utmaning inom området är att lägga fast hur långt stödmottagande lokalförvaltande organisationers ansvar sträcker sig.

Kulturförvaltningen noterar att det fortsatt är en utmaning för lokalförvaltande organisationer att definiera när en uthyrning kan nekas mot bakgrund av demokrativillkoret.

### **Utgångspunkter för ett förtydligat demokrativillkor**

Kulturförvaltningens stödformer har både demokrativillkor som innehåller syfte respektive uppbyggnad och villkor om att verksamheten respekterar demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering. Kulturförvaltningen noterar att den förordning som reglerar stöd till folkbildning är en av de få som idag har ett demokrativillkor om syfte. De studieförbund som får statligt stöd har ett demokratifrämjande uppdrag och kan inte få detta stöd om de inte lever upp till detta villkor. Kulturförvaltningen delar utredningens bedömning att detta villkor inte bör ändras.

Utredningen beskriver vidare i avsnitt 6.3 att många kommuner och regioner har villkor som rör att föreningarna ska verka för vissa demokratiska värderingar, t.ex. jämställdhet, uppger svårigheter i tolka och tillämpa dessa. Det är inte ovanligt att kommuner ställer krav om att en förening ska vara religiöst och partipolitiskt obunden för att få bidrag. I utredningen beskrivs att vissa tjänstemän upplever en svårighet att avgöra om en förening är en kulturförening eller en religiös förening. Flera kommuner menar att föreningar som har etablerats av personer utan föreningsvana kan ha svårigheter att rätt uppfylla kraven på demokratisk uppbyggnad. Kulturförvaltningen delar bilden som framträder i utredningens kartläggning om hur det ser ut på kommunal nivå.

### **Särorganisering**

Kulturförvaltningen ser positivt på möjligheten till särorganisering.

### **Utredningens förslag till reglering**

Kulturförvaltningen har inga synpunkter på formalia runt regleringen av statsbidragsförordningarna, men vill särskilt lyfta relevansen av utredningens förslag i avsnitt 9.1.2 och 9.2 och konsekvenser för stadens stödgivning till civila samhällets aktörer.

I avsnitt 9.1.2 beskrivs i första hand formalia runt särskild förordning, men även betydelsen om att ha en enhetlig definition av civilsamhället vid all statlig bidragsgivning. Definitionen hämtas från *En politik för det civila samhället* (Prop. 2009/10:55). Det föreslås i förordningen att organisationer inom det civila samhället definieras som organisationer som är organiserade utanför offentlig sektor och näringsliv, som inte är vinstdrivande och som har någon form av oegennyttigt uppdrag. Definitionen omfattar således de vanligaste organisationerna inom det civila samhället såsom ideella föreningar, registrerade trossamfund, stiftelser, ekonomiska föreningar, aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning samt samfälligheter och samfällighetsföreningar.

Kulturförvaltningen delar utredningens förslag om att en enhetlig definition av civilsamhället som en del av regleringen av det statliga stödet till civilsamhället. Det skapar ytterligare tydlighet, minskar godtycklighet och utrymme för tolkning till förmån för en rättssäker prövning.

Utredningens bedömer i avsnitt 9.2 att det finns goda skäl för kommuner och regioner att ha lika tydliga och likalydande demokrativillkor i den kommunala bidragsgivningen gällande såväl demokratisk uppbyggnad som organisationens verksamhet. Utredningen argumenterar för att kommuner och regioner som del av det allmänna inte bör fördela bidrag till verksamheter som står i strid med samhällets grundläggande värderingar. Dessutom skulle likalydande demokrativillkor skapa förutsättningar för gemensam praxis i tillämpningen och möjlighet till erfarenhetsutbyte. Olika bidragsansökningar ska kunna få en likartad hantering av stat, kommun och region.

Kulturförvaltningen ser i princip inget hinder för att ha likalydande definition av civilsamhället och likalydande demokrativillkor på samtliga nivåer av det offentliga stöd till civilsamhället.



Kulturförvaltningen tillämpar redan idag demokrativillkor i sin prövning och kommer stärka det i och med de generella villkor som föreslås införas för samtliga stödformer. Redan idag lutar kulturförvaltningens sig i viss mån mot den definition och bedömning som görs i stödgivning på statlig nivå. Det tydligaste exemplet är stadens stöd till studieförbunden. Kultur nämnden har också samma grundkrav och syfte som det statliga stödet.

### **Överklagandebestämmelser**

Betänkandet redovisar en prövning utifrån förvaltningslagen och utifrån rätten till domstolsprövning. Utredningens bedömning är att överklagandebestämmelserna i statsbidragsförordningarna bör förändras och tillåta överklagan för att förbättra rättssäkerheten för de sökande organisationerna.

Kulturförvaltningen menar att det som princip är positivt att rättssäkerheten för civilsamhällets organisationer stärks i den statliga bidragsgivningen i och med utredningens förslag om överklagansregler.

### **Socialnämnden**

**Socialnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2019 följande.

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remiss från kommunstyrelsen om Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Socialförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 9 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Socialförvaltningen välkomnar utredningen om gemensamma och tydliga demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen till civilsamhället. Förvaltningen ställer sig huvudsakligen positiv till de förslag som presenteras och anser att de skapar goda förutsättningar för tydligare demokratikrav och en mer enhetlig tillämpning av regelverket inom den statliga bidragsgivningen.

Tydliga demokrativillkor för att bevilja bidrag till civilsamhället är viktiga av flera skäl. Först och främst handlar det om att skattemedel ska gå till verksamheter som bedrivs i enlighet med samhällets grundläggande värderingar. Tydliga demokrativillkor är också betydelsefulla för att upprätthålla allmänhetens förtroende för bidragsgivningen, och i förlängningen för offentliga myndigheter överlag.

Socialnämnden i Stockholm har i flera steg reviderat sina riktlinjer för bidrag till ideella föreningar, så att det nu ingår flera krav på demokratisk struktur, handlande och värderingar. För att kunna söka bidrag hos socialnämnden ska en förening bland annat ta ställning och verka för demokrati som samhällssystem, jämställdhet, mångfald och alla människors lika värde. Föreningen ska vidare ta avstånd från personer och organisationer med våldsbejakande uttryck och åsikter. Somliga krav, som förbud mot diskriminering, mobbning och kränkande särbehandling, har lyfts som gemensamt krav för samtliga bidragsgivande nämnder inom Stockholms stad. Förvaltningens uppfattning är att utredningens förslag i mångt och mycket ligger i linje med socialnämndens riktlinjer.

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens inriktning att olika myndigheters demokrativillkor i bidragsgivningen till civilsamhället bör likriktas. Både bland de statliga myndigheter som berörs direkt av utredningens förslag, och generellt hos alla myndigheter som beviljar bidrag till civilsamhällets organisationer

Förvaltningens uppfattning är att tydliga demokratikrav är nödvändiga men att en stor utmaning är hur de ska tillämpas i enskilda fall. Det är därför positivt att utredningen lagt stor

vikt vid frågan om tillämpning och bland annat tagit fram ett handläggarstöd med exempel och rättsfall. Förvaltningen är vidare positiv till förslaget att ge MUCF i uppdrag att ge stöd och vägledning till myndigheter som beviljar bidrag till civilsamhället. Förvaltningen hoppas att MUCF även ges resurser för att kunna inkludera kommuner och regioner i det arbetet. Förvaltningen anser dock att MUCF även bör ges i uppdrag att följa upp tillämpningen av demokratikriterierna och kunna föreslå ytterligare förtydliganden av regelverket.

Förvaltningen anser att en viktig del av MUCF:s uppdrag bör vara att underlätta informationsdelning mellan myndigheter gällande tillämpningen av demokrativillkor. Det skulle vara av stort värde för myndigheter att på ett enkelt sätt kunna få information om andra myndigheters beslut gällande en viss förening.

Förvaltningen ser vidare positivt på att utredningen lägger förslag på tydliga regler gällande överklagande av beslut. Det är en grundläggande princip för rättsstaten att myndighetsbeslut ska kunna överklagas och prövas i domstol. Gällande demokrativillkor där det finns stort behov av utveckling av praxis är det särskilt viktigt med rättslig prövning av beslut. I och med att kommunala beslut om föreningsbidrag överklagas enligt kommunallagen genom laglighetsprövning är det svårare att få till en prövning av kommuners motiveringar till avslag på bidragsansökningar, exempelvis med hänvisning till demokrativillkor. Det är därför än viktigare för kommunala myndigheter att kunna ta del av prövningar av statliga myndigheters beslut för att kunna utveckla tillämpningen av demokrativillkor.

Generellt anser förvaltningen att utredningen ger tydlig vägledning i hur de nya reglerna ska tolkas. Ett område som förvaltningen anser vara något mer oklart är frågan om överträdelser mot demokrativillkoren som skett tillbaka i tiden. Utredningen fastställer att det inte går att sätta någon fast gräns för hur lång tid en organisations handlande ska kunna ligga till grund för ett beslut. I stället anges att prövning ska göras vid varje beslutstillfälle. Samtidigt anges i utredningen att allvarliga överträdelser gällande demokrativillkor måste få långsiktiga konsekvenser. Förvaltningen delar uppfattningen att det inte går att sätta en fast tidsgräns men anser att dubbelheten i utredningens formuleringar gällande tidsgränser riskerar att leda till olika tillämpning.

Att utreda bidragsansökningar från nytillkomna föreningar innebär ett omfattande arbete med fördjupad utredning. Ett sätt att rent praktiskt underlätta utredningen av enskilda företrädare skulle kunna vara att införa en egenförsäkran i samband med ansökningsförfarandet, motsvarande den i lagen om offentlig upphandling, LOU. På så sätt skulle den som för organisationens räkning ansöker om bidraget skriftligen försäkra att föreningen efterlever demokrativillkoren. För att utreda företrädare anser förvaltningen vidare att inspiration kan hämtas från Inspektionen för vård och omsorg, IVO:s, lämplighetsprövning av föreståndare. Vid tillståndsprövning granskar IVO företagets ägare och ledning, bland annat gällande vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse. Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen.

## **Utbildningsnämnden**

**Utbildningsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2019 följande.

Ordföranden yrkade bifall till förvaltningens förslag och förklarade sig finna att nämnden beslutat i enlighet med detta.

**Utbildningsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen delar utredningens uppfattning om att otydlighet i bidragsvillkor skapar stort tolkningsutrymme i tillämpningen och kan leda till brister i rättssäkerheten. Av

den anledningen är det särskilt viktigt att villkoren är tydliga då det gäller grundläggande värderingar såsom demokrati och mänskliga rättigheter.

I betänkandet presenteras förslag som är utformade för att uttrycka vilka ageranden som leder till att statliga bidrag inte bör lämnas och vad som kan föranleda återkrav av bidrag. Förvaltningen ställer sig positiv till detta då förväntningarna på en bidragssökande organisations verksamhet blir tydligare och förståelsen för ett beslut inom bidragshandläggningen ökar. Det möjliggör också tydligare kravställning i uppföljningen av bidragsmottagarnas verksamhet. En förutsägbar bidragshandläggning, menar förvaltningen, bör få positiva konsekvenser för förtroendet mellan bidragsgivare och bidragssökande.

Som kommunal bidragsgivare kan förvaltningen se fördelar med att villkoren för bidragsgivning blir mer enhetliga då detta kan förbättra samarbeten mellan bidragsgivande myndigheter samt bidra till en mer rättssäker bidragsprocess. Utbildningsförvaltningen välkomnar därför stödmaterialet i form av "Vägledning för handläggare". Stödmaterialet kan med fördel ligga till grund för framtagandet av stadsgemensamma rutiner för bidragshantering inom Stockholms stad.

#### *Förvaltningens förslag*

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner tjänsteutlåtandet och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Därtill föreslås att ärendet justeras omedelbart med anledning av svarstiden för remissen.

## **Äldrenämnden**

**Äldrenämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2019 följande.

1. Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och överlämnar det till kommunstyrelsen.
2. Äldrenämnden beslutar om omedelbar justering.

**Äldreförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 27 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Äldreförvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag till ett förtydligt och enhetligt demokrativillkor för den statliga bidragsgivningen. Som framgår av utredningen är det av stor vikt med åtgärder för att förhindra att offentliga bidrag lämnas till verksamhet som strider mot samhällets grundläggande värderingar. Med utredningens förslag är det tydligt vad som förväntas av en organisation och myndigheternas tolkningsutrymme avseende demokrativillkor minskar. Tydliga demokrativillkor kan sannolikt också stärka allmänhetens förtroende för bidragssystemen och det civila samhället.

Äldrenämnden har antagit riktlinjer för bidragsgivning till ideella organisationer. Inom stadens äldreomsorg finns ett flertal organisationer som mottar bidrag från äldrenämnden för stadsövergripande aktiviteter för äldre. Aktiviteterna ska vara kontaktskapande och/eller stödjande samt ett komplement till äldrenämndens ordinarie verksamhet för äldre. Syftet med bidraget är att äldre personer ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället.

För att säkerställa att syftet med bidragsgivningen uppnås ställs i riktlinjerna ett antal krav på de bidragssökande organisationerna. Vid ansökan ställs krav på organisation och styrelse samt krav på aktiviteter. Det ställs också krav på redovisning och internkontroll. Om inte detta uppfylls kan bidraget upphävas och återbetalning ske.

I äldrenämndens riktlinjer ställs redan idag krav på att organisationen ska arbeta utifrån demokratiska principer och stå bakom demokrati som samhällssystem. Organisationen ska verka för jämställdhet, mångfald, alla människors lika värde samt ta avstånd från våldsbejakande uttryck och åsikter.

I revidering av riktlinjerna för bidragsgivning, vilka behandlas av äldrenämnden den 24 september 2019, skärpts dessutom kraven ytterligare vad gäller demokrativillkor. Ändringarna är i linje med utredningens förslag. Det har förtydligats att organisationen ska verka för likabehandling och aktivt motverka all form av diskriminering, mobbning, kränkande behandling och kriminell verksamhet. Vidare ska den ha en demokratisk struktur där medlemmarna får komma till tals och rutiner ska finnas för att undvika jäv vid beslutsfattande.

Äldreförvaltningen menar vidare att utredningens förslag till demokrativillkor underlättar tillämpningen och ger vägledning till vad som ska granskas och följas upp. För att ytterligare minska utrymmet för olika tolkningar är det viktigt med samverkan och utbildning vilket utredningen också föreslår. Äldreförvaltningen stödjer därav förslaget att en myndighet, i detta fall MUCF, får ansvar för utbildningar och samverkansgrupper.

Vidare är det viktigt att återkrav ställs om bidragsmottagaren bryter mot det föreslagna demokrativillkoret. Sådana återkrav finns redan i äldrenämndens riktlinjer, men det är viktigt att de blir gemensamma för alla bidragsutbetalande myndigheter.

### **Skarpnäcks stadsdelsnämnd**

**Skarpnäcks stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2019 följande.

1. Skarpnäcks stadsdelsnämnd överlämnar tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Ärendet justeras omedelbart.

**Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 31 juli 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till utredningens genomförande och de åtgärder som presenteras då förslagen syftar till att öka likställigheten och rättssäkerheten i bedömningen av demokratikraven vid fördelning av bidrag.

Den föreslagna utformningen på demokrativillkoren är i förvaltningens mening förenlig med kraven som ålagts stadens verksamheter enligt gällande styrdokument.

Förvaltningen föreslår att detta tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen.

### **Spånga-Tensta stadsdelsnämnd**

**Spånga-Tensta stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 29 augusti 2019 följande.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutar att överlämna tjänsteutlåtandet som svar på betänkandet.

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser liksom utredningen att det civila samhället är av betydelse både för demokratin och för andra viktiga samhällsnyttiga funktioner. Människors möjlighet att fritt organisera sig kring olika frågor genom sammanslutningar, föreningar eller organisationer, är en central del i demokratin.

Förvaltningen bedömer att utredningens förslag till demokrativillkor underlättar tillämpningen vid bidragsgivning. Det ger vägledning om vad som ska granskas och kontrolleras och därmed bättre förutsättningar för likställighet. Det blir också tydligare för bidragstagande organisationer eftersom de kan se vad som förväntas av dem och vilka

ageranden som kan leda till ett avslag. Eftersom utredningen inte på detaljnivå kan ange alla ageranden som utesluter att statsbidrag lämnas, anser förvaltningen att det stödmaterial som utredningen tagit fram, ”*Vägledning för handläggare*”, skapar goda förutsättningar för att utveckla mer enhetliga arbetsätt inom både statliga och kommunala myndigheter.

Förvaltningen stöder utredningens förslag om att särorganisationer ska kunna kan erhålla bidrag, om medel som används är nödvändiga och lämpliga för att uppnå ett berättigat syfte. Förvaltningen stöder även utredningens förslag att en särskild förordning med demokrativillkor ska tillämpas när statsbidrag fördelas på annat sätt än vid tillämpning av lag eller förordning.

Förvaltningen stödjer utredningens förslag att bidragsbetalande myndighet alltid ska kunna besluta om att ett beviljat bidrag inte ska betalas ut om myndigheten bedömer att organisationen inte uppfyller bidragsvillkoren. Förvaltningen anser, liksom utredningen, att ett bidrag ska kunna återkrävas om bidragsmottagaren bryter mot det föreslagna demokrativillkoret.

Utredningens förslag att förändra överklagandebestämmelserna i stadsbidragsförordningarna för att främja rättssäkerheten ser förvaltningen positivt på.

Även om demokrativillkoren har tydliggjorts kan det vara svårt att tillämpa i praktiken. *Vägledning för handläggare* kommer att vara ett bra stöd, men önskvärt är att erfarenhet av bidragsgivande organisationers tolkning av demokrativillkoren i någon form återges till bidragsgivande organisationer för att utveckla en gemensam tolkning av demokrativillkorens innebörd.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

**Södermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 29 augusti 2019 följande.

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Södermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 26 juli 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till de framtagna demokrativillkoren för den statliga bidragsgivningen. De framtagna demokrativillkoren anser förvaltningen kommer att ge vägledning i vad som ska granskas och kontrolleras vid den statliga bidragsgivningen. Förvaltningen anser att de framtagna demokrativillkoren i utredningen även kan användas för den kommunala bidragsgivningen i Stockholms stad.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.