

2019-10-31

Kulturdepartementet
Ku2019/031318/CSM

Remissyttrande SOU 2019:35 Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället

Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL) har inbjudits att yttra sig över betänkandet *Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället* (SOU 2019:35). RFSL lämnar härmed följande synpunkter.

Sammanfattning

- RFSL välkomnar utredningens förslag på enhetligt demokrativillkor för statlig bidragsgivning till civilsamhället.
- RFSL har inga invändningar mot förslaget på enhetlig formulering i statliga förordningar av demokrativillkoret.
- RFSL avvisar föreslagen tillämpning av demokrativillkoret när det gäller ansvar för inbjudna föreläsares eller talares agerande och en paraplyorganisationers ansvar för medlemsorganisationers agerande.
- RFSL avvisar föreslagen tillämpning av demokrativillkoret när det gäller att användandet av fredlig civil olydnad föreslås kunna användas mot organisationer vid bidragsbeviljande.
- RFSL menar att alla former av statliga bidrag, inte enbart, som utredningen föreslår, sådana som bedöms utgöra en civil rättighet, ska kunna överklagas.

Inledning

Civilsamhället har en avgörande betydelse i ett demokratiskt samhälle som forum för samhällsengagemang, för idéutveckling och för medborgares möjlighet att vara med och utveckla politik inom olika områden utanför politiska partier. Ett starkt civilsamhälle förstärker tilliten till hela det demokratiska styreskicket, eftersom engagemang inom civilsamhällets organisationer ger medborgare viss delaktighet i och möjlighet att påverka samhällets demokratiska

Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter
The Swedish federation for Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex Rights

beslutsprocess. Det vitaliserar även de politiska partierna, som kan hämta idéer till lösningar på samhällsproblem som utvecklats inom civilsamhällets organisationer. En prioritering för regeringen framöver för att behålla ett starkt civilsamhälle i Sverige bör vara att stärka stödet till civilsamhället genom att höja bidragen till ideella organisationer. Ett tidigt tecken på försämrade demokrati och ökad ambition till mer auktoritär och kontrollerande maktutövning från statens sida är utökade regleringar och inskränkningar av civilsamhället.

Det är mot denna bakgrund RFSL har betraktat Demokrativillkorsutredningens förslag i utredningen "Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället". RFSL kommer främst i det följande gå in på de delar i utredningen där RFSL har en annan åsikt än den som framförs i utredningen. I övrigt vill RFSL hänvisa till det remissvar som lämnats in av Forum för ideburna organisationer med social inriktning, som RFSL i stort sett ställer sig bakom (förutom att RFSL önskar generösare regler för överklagande av beslut om ansökan om bidrag).

RFSL välkomnar utredningens förslag på enhetligt demokrativillkor för statlig bidragsgivning till civilsamhället, som dels införs i ett förslag till en ny förordning som ska tillämpas när statsbidrag fördelas till organisationer inom det civila samhället på annat sätt än med tillämpning av lag eller förordning, och dels genom förslag på enhetligt demokrativillkor i alla de gällande förordningarna om statsbidrag till olika verksamheter och organisationer. Samtidigt noterar RFSL att förslaget i praktiken innebär en ökad reglering av civilsamhällets organisationer och kommer medföra en ökad administrationsbörda för organisationerna. Det finns en återkommande tendens i utredningen att betrakta civilsamhället med viss misstänksamhet och en vilja att i högre utsträckning än vad RFSL menar är önskvärt, utifrån anvisningarna kring hur det föreslagna demokrativillkoret ska tillämpas, reglera civilsamhällets organisationer. RFSL hoppas att den vilja till viss utökad reglering av civilsamhället som utredningens förslag innebär inte samtidigt är ett tecken från statens sida på att börja värdera civilsamhällets insatser lägre än hittills och förutsätter att framtida förslag som tydligt försvårar för civilsamhället att kunna verka uteblir.

Synpunkter på utredningens förslag

RFSL delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att ställa demokrativillkor i bidragsgivningen till det civila samhället, för att, som utredningen beskriver det:

1. förhindra stöd till verksamhet som är i strid med samhällets grundläggande värderingar,

2. försäkra att bidragsgivningen sker i enlighet med övergripande politiska målsättningar och

3. försvara bidragens legitimitet.

Att göra detta demokrativillkor enhetligt för, så långt det är möjligt, all statlig bidragsgivning till civilsamhället är önskvärt för att skapa likvärdiga villkor och förutsägbarhet för bidragssökande organisationer.

Utredningens förslag på demokrativillkor

Som demokrativillkor gällande organisationers verksamhet föreslår utredningen:

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.*

RFSL menar att formuleringen av villkoren är tydliga, på så sätt att den beskriver omständigheter när bidrag inte ska få lämnas, och har ingen invändning mot uppställandet av dessa villkor. Vi har dock noterat att liknande villkor har formulerats av Arvsfondsutredningen, vilket gör det viktigt att i regeringens beredning väga samman de på olika sätt formulerade förslagen.

RFSL har invändningar när det gäller utredningens förslag på hur dessa demokrativillkor kommer behöva tillämpas av bidragsmottagande organisationer.

När det gäller vilka som avses med organisationen och dess företrädare (kapitel 8.1.1, sid 350), vars agerande ska bedömas uppfylla demokrativillkoret, menar RFSL att bedömningen av vilka som ingår är för vidsträckt.

RFSL anser, i motsats till utredningen, inte att organisationer vid bidragsgivning ska kunna hållas ansvariga för utifrån inbjudna föreläsares eller talares agerande utanför den aktivitet föreläsaren eller talaren är inbjuden till. Det lastar en orimlig börda på organisationer att kunna tolkas vara skyldiga att kontrollera

föreläsare eller talares tidigare ageranden, hur olämpligt och omdömeslöst det än får anses vara att bjuda in föreläsare eller talare som agerat i strid med de uppsatta demokrativillkoren. Det lämnar också utrymme för godtycke vid myndigheters bidragsbedömningar att dessa i sin granskning ska inbegripa agerande av för organisationen utomstående personer. Slutligen kan det även hämma organisationer från att anordna aktiviteter i de fall minsta tvekan skulle råda kring föreläsares tidigare agerande och uttalanden.

Vidare anser RFSL inte heller, i motsats till utredningen, att en paraplyorganisation ska kunna ställas till svars då deras medlemsorganisationer agerar i strid med demokrativillkoret. Det skulle vara att vidga ansvarsutkrävandet till utanför den egna organisationens ansvarsområde; till ansvar för andra organisationer som den bidragsmottagande paraplyorganisationen inte har något organisatoriskt inflytande att kunna styra över eller hindra från att agera på ett visst sätt. Ett sådant vidgat ansvarsutkrävande skulle kunna få organisationer att frångå en modell där man är paraplyorganisation och har medlemsorganisationer och hämma nya paraplyorganisationer från att bildas. Redan att utredningen föreslår att ansvar ska ingå för agerande inom en organisations avdelningar eller lokalföreningar leder till att organisationers administrativa börda kring utökad kontroll, och behov av utbildning och information nedåt inom organisationen, kommer att växa. Det är då rimligt att sätta en gräns vid samarbetsorganisationer som inte delar bidragsmottagande organisations namn eller syfte. Vidare menar RFSL att även om utredningen framför att agerande inom en samarbetsorganisation utomlands som strider mot demokrativillkoret, inom exempelvis en biståndsverksamhet, inte bör ”i normalfallet (...) ses som ett rättfärdigande av organisationens ageranden” (sid 365) så behöver en vidare konsekvensanalys genomföras av hur utredningens förslag kan påverka civilsamhällets möjligheter att bedriva biståndsprojekt utomlands.

RFSL ställer sig frågande inför utredningens bedömning i kapitel 8.1.6 *Det demokratiska styrelseskicket* (sid 367) om att även civil olydnad innebär ett motarbete av det demokratiska styrelseskicket. Det skulle innebära att bidragsbeslutande myndigheter i regel inte skulle kunna bevilja bidrag till organisationer som begagnar sig av fredlig civil olydnad som verktyg, vid exempelvis genomförandet av en protest. Ännu märkligare blir det i den av utredningen framtagna vägledningen för bidragsgivning, där det står (sid 14) att även användande av andra utomparlamentariska metoder än sådana som inbegriper våld aldrig kan ”accepteras i ett demokratiskt samhälle”. RFSL anser tvärtom att fredliga utomparlamentariska metoder är legitima som verktyg i påverkansarbete. Att demonstrera kan exempelvis sägas vara en utomparlamentarisk metod. Sådana är således vanliga att de används inom det civila samhället. Utredningen förefaller på denna punkt ha dålig kännedom om vad utomparlamentariska metoder innebär och blandar samman det med fredlig civil olydnad, som innebär att aktivister utmanar eller bryter mot lagen i syfte att uppmärksamma orättvisor eller missförhållanden. RFSL menar att användandet av

fredlig civil olydnad aldrig ska kunna användas mot organisationer vid bidragsbeviljande, med hänvisning till demokrativillkoren.

Överklagande av beslut om bidrag och av beslut om återkallande av bidrag

RFSL välkomnar att utredningen föreslår att överklagandebestämmelserna i statsbidragsförordningarna bör förändras för att förbättra rättssäkerheten för sökande organisationer. Utredningen föreslår att en bestämmelse om att beslut om avslag på en ansökan får överklagas ska införas i de förordningar som reglerar bidrag som bedöms utgöra en s.k. civil rättighet (vilket definieras av Europakonventionen). RFSL menar att alla former av statliga bidrag, inte enbart sådana som bedöms utgöra en civil rättighet, ska kunna överklagas. En sådan rättighet skulle i sig kunna stärka kvaliteten i myndigheters handläggning av bidrag och motverka godtycklighet i besluten. Avgörande av bidragsbeslut som överklagas till förvaltningsdomstol får också ses som en utökad vägledning både till bidragssökande organisationer och bidragsbeviljande myndigheter. De något fler fall av överklaganden som därmed skulle behandlas i domstol skulle kunna motiveras av nyss nämnda skäl.

RFSL instämmer vidare i utredningens bedömning att en myndighets beslut att återkalla ett beslut om att bevilja bidrag ska få överklagas. RFSL instämmer även i förslaget att likalydande bestämmelser om återkallelse av beslut om bidrag införs i samtliga statsbidragsförordningar som avser bidragsgivning till det civila samhällets organisationer. Vilket innebär att om en organisation inte längre uppfyller villkoren för bidraget ska den bidragsgivande myndigheten besluta att bidraget helt eller delvis inte betalas ut. Dock menar RFSL att det i bedömningen från myndighetens sida också behöver vägas in hur allvarlig överträdelsen av bidragsvillkor varit och vad nekad utbetalning får för konsekvenser för organisationens verksamhet. Återkallelse av beslut om bidrag bör vara en sistahandsåtgärd från myndighetens sida med beaktande av de omedelbara konsekvenserna för organisationen.

Deidre Palacios
Förbundsordförande

Frank Berglund
Vice förbundsordförande