

Yttrande över den statliga utredningen Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (Dnr KU2019/01318/CSM)

Ersta Sköndal Bräcke högskola har beretts möjligheten att lämna synpunkter på remissen *Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället (SOU 2019:35)*.

Nedan presenteras en sammanfattning av Ersta Sköndal Bräcke högskolas yttrande. Därefter följer högskolans synpunkter mer i detalj utifrån strukturen och rubriksättningen i betänkandet. Högskolan har valt att i sitt remissvar fokusera på *avsnitt 8 Förslag till demokrativillkor* i betänkandet.

Sammanfattning

Detta är en utredning som tagit sig an en fråga med svåra definitions- och gränsdragningsproblem. Ersta Sköndal Bräcke högskola menar att utredningens arbete lett fram till generella principer formulerade i fyra breda demokrativillkor som är goda riktmärken för den statliga bidragsgivningen till civilsamhället. Högskolan anser samtidigt att det finns behov av förändringar och förtydliganden i utredningstexten. Dessa rör följande punkter:

- Definitionen av den ideellt arbetande som företrädare för organisation (8.1.1)
- Definitionen av ”andra otillbörliga ageranden” (8.1.3)
- Stycket om den särskilda betydelsen av kränkningar mot barn (8.1.3)
- Beskrivningen av civilsamhällets roll för demokratin och beskrivningen av hot mot det demokratiska styrelseskicket (8.1.6)
- Definitionen av de särskilda skäl genom vilka myndigheten kan bortse från demokrativillkoren (8.1.7)

8.1 Utredningens förslag till demokrativillkor

Utredningens förslag till fyra demokrativillkor är generellt formulerande och därmed också relativt heltäckande. Detta är både en förutsättning och en källa till problem då det öppnar för en rad svåra definitions- och avgränsningsproblem. Dessa behandlas utförligt under punkter 8.1.1–8.1.9. Ersta Sköndal Bräcke högskola ställer sig bakom utredningens förslag till demokrativillkor under punkt 8.1, men önskar vissa förändringar och förtydligande under de därpå följande underrubrikerna.



8.1.1 Organisationens och företrädarnas agerande

Utredningen har valt en bred och långtgående definition av företrädarskap. Detta är generellt sett bra då organisationerna annars allt för lätt kan avsvära sig ansvar genom att påtala eller skapa distans till ett agerande. Ersta Sköndal Bräcke högskola önskar dock ett förtydligande av företrädarskapet hos de som arbetar ideellt i en organisation och organisationens ansvar för dessa. Forskning vid högskolan visar att civilsamhällets organisationer blir allt mer beroende av ideella insatser av mer tillfällig och kortvarig karaktär. Att i det läget kräva att organisationer ska ”utse sina företrädare med omsorg” och dessutom kräva att organisationerna ska utbilda ideellt arbetande i demokrativillkoren är inte rimligt. Vi vet också att ideellt arbetande i allt större utsträckning undviker företrädarskap hos en formell organisation och företrädarskapet bör därför uttryckligen begränsas till varaktigt aktiva i organisationen. Ideellt arbetande med till exempel specifika volontäruppgifter eller i tillfälliga insatser bör uttryckligen undantas från företrädarskap.

I detta perspektiv menar högskolan att det är viktigt att vara tydlig i hur man förhåller sig till vad som brukar kallas ”medlemsmodellen” och att det som det statliga stödet främst ska stödja är medlemskapet. Ett argument härvidlag är att det som historiskt gjort föreningar till ”demokratiskolor” är just denna organisationsmodell, där medlemmen är civilsamhällets motsvarighet till medborgaren, och föreningen en motsvarighet till den demokratiska staten, något som ofta framhävs som typiskt för den svenska/nordiska politiska kulturen. Detsamma kan inte sägas för mer lösliga och flyktiga former av engagemang, som volontärskap, givande, etc. Dessa kan visserligen ses som värdefulla i andra perspektiv, inklusive den liberala tanken om pluralism, mångfald, religionsfrihet, med mera, men då är vi delvis inne på en annan demokratimodell. Inom ramen för denna utrednings frågor, kan man tänkas sig en mer explicit betoning på att det offentliga stödet bör baseras på i vilken mån en förening eller organisation har medlemmar, i vilken utsträckning dessa är aktiva och deltagande, och därför också kan ses som formellt företrädande och ansvariga.

Avgränsningen av de ideellt arbetandes företrädarskap bör följa mönstret för företrädarskap för enskilda medlemmar i utredningens förslag. Detta specificerar mer uttryckligen att endast agerande å organisationens vägnar är ett ansvar för organisationen.

Ersta Sköndal Bräcke högskola stödjer utredningens förslag om samarbetsorganisationer, riksorganisationer och paraplyorganisationer. Till detta kan tillföras att svensk och internationell forskning visar att en mindre heltäckande definition av ansvaret för dessa leder till uppkomsten av rena ”bidragsföreningar” organisatoriskt skilda från allt tvivelaktigt agerande.

8.1.3 Våld, tvång eller hot

Stycket ”Andra otillbörliga ageranden” är olyckligt formulerat. Medan det är rimligt att ageranden utöver direkta och uttryckliga ageranden med våld, tvång eller hot också inkluderas, är det inte rimligt att de andra otillbörliga agerandena är så långtgående som i utredningens förslag. Exemplet som ges i förslaget är då en idrottsledare utsätter medlemmar för sexuella trakasserier. Sådant otillbörligt agerande från en enskild representant kan i vissa situationer både vara ett brott begånget mot offret och ett brott mot det förtroende som givits av organisationen, som då inte bör lida ekonomisk skada därav. Utredningens förslag



bör därmed förtydliga att rubriken ”Andra otillbörliga ageranden” syftar på systematiskt, utbrett eller upprepat agerande.

Under rubriken ”Kränkningar av barn” anger utredningen att kränkningar av barn är särskilt allvarliga. Även om detta påstående generellt sett är lätt att hålla med om får detta stycke nu en olycklig effekt på de generella demokrativillkoren under punkt 8.1. Dessa är generella och universella, alla ges av dem likvärdiga och fullständiga rättigheter. Att därpå lägga att kränkningar mot barn är särskilt allvarliga säger alltså att övrigas rättigheter relativt sett inte är fullständiga, att det så att säga finns ytterligare en nivå av rättigheter. Utredningen för ett liknande resonemang om jämställdhet mellan könen under punkt 8.1.4 då den anger: ”Att uttryckligen nämna jämställdhet kan ge upphov till frågor om varför inte alla diskrimineringsgrunder anges i villkoret och om större vikt ska läggas på diskriminering utifrån kön än på andra former av diskriminering”. Ersta Sköndal Bräcke högskola anser att den generella utformningen av demokrativillkoren behålls genom att stycket om kränkningar av barn tas bort.

8.1.6 Det demokratiska styrelseskicket

Huruvida det demokratiska styrelseskicket i Sverige representeras av dess politiska institutioner eller av representanter utanför dem i civilsamhället är en långt större fråga än den statliga bidragsgivningen. Utredningen är dock klagörande i sin förklaring av att verksamheter kan vara tillåtna utan att vara berättigade till statligt stöd. Det är också viktigt att utredningen erkänner att civilsamhället fyller en demokratisk funktion genom att stundtals utmana lagar och andra institutioner genom så kallad civil olydnad. Det är dock olyckligt att utredningen samtidigt likställer uppmaning till alla handlingar som bryter mot lagen med brott mot det demokratiska styrelseskicket. Utredningen ger exemplet uppmaning till piratkopiering utan att utveckla hur detta kan anses vara ett hot mot det demokratiska styrelseskicket i Sverige. Utredningen bör i detta stycke ta samma höjd för vad som kan anses vara diskvalificerande för statligt stöd som i föregående stycken, alltså att det bör röra sig om allvarliga saker som brott mot grundläggande rättigheter, inklusive sådana som medför våld, tvång och hot.

8.1.7 Särskilda skäl

De särskilda skäl för att bevilja bidragsgivning trots brott mot demokrativillkoren som föreslås av utredningen är alldeles för allmänt hållna och beskrivna i förslaget. De långt gående och mestadels väl underbyggda villkor som föreslås undergrävs i punkt för punkt av stycke 8.1.7 om särskilda skäl. Utredningen anger att ”oproportionerliga konsekvenser” av att bryta mot demokrativillkoren ska berättiga till fortsatt bidragsgivning. Detta vittnar om ett synsätt där statliga bidrag är en rättighet som man måste diskvalificera sig från, inte en förmån som man behöver kvalificera sig för, vilket är ett avsteg från hållningen tidigare i utredningen. Utredningen vill se en ordning där brott mot villkoren ställs i proportion till vilka åtgärder som organisationen därefter vidtar. Detta är i sig rimligt, men den bedömningen görs rimligtvis först vid nästa tillfälle för ansökan om statliga bidrag, inte som ett ad hoc beslut av myndigheten. De särskilda skäl som anges under 8.1.7 ger i sin nuvarande utformning myndigheten fria tyglar att frånga demokrativillkoren. Dessa skäl bör istället begränsas till fall där bedömningen av villkorsbrottet är oklart eller då man får sig till del ny information, se utredningens punkt 8.2 om bevisbörliga och beviskrav.