



Yttrande

2019-10-31

Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

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

Dnr Ku2019/01318/CSM

Sammanfattning

Biståndsorganisationen Islamic Relief arbetar för att lindra mänskligt lidande i akuta situationer och förser i långsiktiga insatser människor med verktyg för att själva kunna ta makten över sina liv. Vi verkar för en rättvis och hållbar global utveckling, och för oss är det därför självklart att bidrag till civilsamhället inte ska användas till antidemokratisk verksamhet eller för att kränka enskildas rättigheter.

Islamic Relief ställer sig ändå tveksamma till utredningen om demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vi anser att utredningsförslaget kan leda till ett misstänkliggörande av civilsamhället och en försvårad tillit mellan myndigheter och civilsamhällesorganisationer. Islamic Relief anser att det inte finns ett tydligt ramverk på hur bedömningsprocessen ska gå till och att detta kan leda till rättsosäkerhet i bedömningen av statsbidrag.

Vidare anser Islamic Relief att om nya demokrativillkor ändå införs är det av yttersta vikt att en oberoende instans ges i uppdrag att vägleda myndigheterna kring tillämpningen av demokrativillkoret. Utgångspunkten för demokrativillkoren bör vara de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna.

Sammanfattningsvis anser Islamic Relief att det saknas tillräckliga argument för en förnyelse av statsbidragsförordningen. Islamic Relief anser att de rådande formuleringar som förekommer - att en organisation ska respektera demokratins idéer eller inte strida

mot demokratiska värderingar - är tillräckligt som underlag för bedömning av demokrativillkor.

Avsnitt 2: Uppdraget och dess genomförande

Utredningens uppdrag enligt kommittédirektivet har varit att se över demokrativillkoren i statsbidragsförordningarna, samt tillämpningen av dessa villkor. Detta i syfte att säkerställa att allmänna medel inte går till verksamheter som inte är förenliga med "samhällets grundläggande värderingar" såsom de formuleras i regeringsformen och de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Islamic Relief anser inte att begreppet "samhällets grundläggande värderingar" är lämpligt i sammanhanget, eftersom dessa kan förändras över tid. Istället bör de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter vara det som utgör referensram för demokrativillkoret.

Avsnitt 8.1.1 Organisationens och företrädarnas agerande

Utredningen föreslår att en organisation ska kunna utestängas från bidrag på grund av hur en enskild medlem eller föreläsare har agerat. Islamic Relief menar att detta förslag riskerar att stänga ute människor från engagemang och deltagande i samhället. Med detta förslag åläggs civilsamhället ett ansvar att kontrollera medlemmar som blir mycket resurskrävande för organisationer som saknar administration.

Utredningens definition av vem som företräder en organisation är bred och vag. Som beredningen också påpekar vilar det civila samhället på oräkneliga timmar av ideellt engagemang – från människor som varit aktiva i samma organisation i decennier, till sådana som bidrar enskilda sammanhang då och då. Att en organisation åläggs att på förhand utreda varje enskild volontär eller medlem och dess åsikter riskerar att hämma det ideella engagemanget. Dessutom är det ur demokratiskt perspektiv tveksamt att kartlägga personers åsikter.

Sverige har många invånare med rötter i andra, ofta auktoritära och odemokratiska länder. Föreningslivet och civilsamhället tar ett stort ansvar i att underlätta deras väg mot delaktighet i det svenska samhället. Vi menar att demokrativillkoren i förslaget riskerar att få till resultat ett försiktigare och mindre välkomnande civilsamhälle, vilket i förlängningen skulle medföra begränsade möjligheter för exempelvis nyanlända till deltagande i samhället.

Vad innebär "allmänt känt"?

Angående inbjudna föreläsare föreslås att om det är "allmänt känt" att en person agerat i strid med demokrativillkoret och denne ändå bjuds in till en organisation, så ska organisationen anses ha agerat på motsvarande sätt. Islamic Relief anser att begreppet "allmänt känt" kan medföra otydlighet. Informationsspridning går i dag ofta snabbt – men så kallade filterbubblor möjliggör också för information att stanna i mer eller mindre avgränsade grupper. Otydligheterna kring när ett uppträdande ska anses vara allmänt känt, samt hur det ska bedömas om en person tagit avstånd från ett eventuellt uttalande, riskerar att medföra godtycklighet i bedömningen. Detta bör utredningen ta hänsyn till.

Avsnitt 8.1.2 Inom ramen för verksamheten

En organisation ska enligt förslaget lastas om ett uttalande eller en uppmaning sker inom ramen för deras verksamhet – men däremot inte om en företrädare uttalar sig i ett privat sammanhang. Utredningen förutser gränsdragningsproblem i exempelvis fallet med sociala medier, men lämnar trots detta frågan därhän att bedömas "utifrån omständigheterna". Detta riskerar att göra det mycket svårt för bidragsmottagande organisationer då det råder oklarhet kring om de förväntas kontrollera sina medlemmars, företrädares och volontärers konton i sociala medier.

Avsnitt 8.1.7 Särskilda skäl

En liten öppning ges i avsnittet om särskilda skäl för organisationer vars företrädare agerat i strid med demokrativillkoret, men utredningens förslag ger inga tydliga besked kring vad som krävs av organisationerna. Med särskilda skäl menar utredningen att det kan beaktas om organisationen tagit avstånd från ett agerande och säkerställt att det inte upprepas genom exempelvis uteslutning. Men det framgår inte om detta är tillräckligt, utan understryks i stället att undantaget ska tillämpas restriktivt. Vid särskilt allvarliga beteenden förtydligas att särskilda skäl aldrig kan anses föreligga. Sammantaget ställs därmed kravet på organisationer att förutse ageranden som deras företrädare kan komma att göra sig skyldiga till i framtiden, något som framstår som nära nog omöjligt.

Avsnitt 10.3.3 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska ge stöd i tillämpningen av demokrativillkoret

Islamic Relief förordar att en oberoende instans bör inrättas för att stödja övriga bidragsgivande myndigheter i tillämpningen av ett eventuellt nytt demokrativillkor. Detta för att garantera saklighet, opartiskhet, samt trovärdighet i bedömningsprocessen.

Enligt utredningen föreslås däremot Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, MUCF, bli den myndighet som utbildar och vägleder andra myndigheter i tillämpningen av det nya demokrativillkoret. Islamic Relief anser att denna bakgrund bör tas i beaktande innan så beslutas:

År 2018 valde MUCF att avslå en ansökan om medel från Sveriges unga muslimer (SUM). Detta gjordes med hänvisning till demokrativillkoret och med anledning av uppgifter som publicerats i ledar- och opinionstexter i massmedia. SUM överklagade beslutet och förvaltningsrätten konstaterade i sin dom att det faktum att en organisation kritiserats i medier inte i sig kan ligga till grund för att avslå en ansökan om statsstöd. De fastslog också att det, enligt Regeringsformen 1 kap 9 § är en given utgångspunkt att de

omständigheter som ska ligga till grund för ett beslut ska vara konkreta och möjliga att bemöta. SUM:s överklagande beviljades på så sätt att domstolen underkände MUCF:s utredning i ärendet och återförvisade frågan för förnyad bedömning hos MUCF (Mål nr 192-17, Förvaltningsrätten i Stockholm).

MUCF anlidade då en extern konsult som tog fram en rapport om SUM och dess verksamhet. Vad som framkommit i rapporten lades därpå till grund för förnyat avslag. SUM överklagade återigen beslutet. I den dom som meddelades i februari 2019 (mål nr 9821-18, Förvaltningsrätten i Stockholm) konstaterade Förvaltningsrätten att det, bland annat, var oklart på vilket sätt MUCF ansåg att SUM borde ha tagit avstånd från medlemmar som handlat i strid med föreningens stadgar annat än genom att utesluta dem. Förvaltningsrätten slog även fast att även om utredningen i målet visade att vissa allvarliga anklagelser mot enskilda medlemmar i SUM får anses strida mot demokratins idéer, saknades stöd för att anse att SUM inte bedrev en verksamhet förenlig med demokratins idéer. Målet återförvisades därefter för att MUCF skulle fatta beslut om huruvida övriga förutsättningar för statsbidrag var uppfyllda.

Mot bakgrund av detta kan det ifrågasättas om MUCF:s agerande under processen mot nämnda barn- och ungdomsförening är förenlig med de skyldigheter som enligt 1 kap 9 § regeringsformen åligger förvaltningsmyndigheter att agera sakligt och opartiskt. Därför kan det också ifrågasättas om MUCF är lämplig myndighet för att leda andra myndigheters tolkning och tillämpning av det föreslagna demokrativillkoret.

Islamic Relief menar att i det fall det beslutas i enlighet med utredningen, att ett likalydande demokrativillkor införs för samtliga bidragsgivande myndigheter, är det av särskild vikt att en oberoende instans får i uppgift att vägleda och stödja de bidragsgivande myndigheterna vid tolkning och tillämpning av demokrativillkoret

Avsnitt 14.2 Konsekvenser för det civila samhället

Utredningen skriver att en effekt av ett nytt demokrativillkor är att allmänhetens förtroende för bidragsgivningen till det civila samhället stärks. Islamic Relief menar att effekten kan bli den motsatta: att det civila samhället misstänkliggörs.

Även om civilsamhällesorganisationer enligt utredningen har möjlighet att överklaga beslut så menar Islamic Relief att detta i praktiken kan innebära svårigheter för organisationer som saknar en administration. Samtidigt riskerar verksamhet och enskilda människor att drabbas om bidrag till pågående projekt återkallas.

Bilaga: Vägledning för handläggare

Islamic Relief menar att utredningen och vägledningen för handläggare kan medföra tolknings- och tillämpningsproblem och leda till rättsosäkra bedömningar. Enligt vägledningen för handläggare ska en granskning kunna inledas bland annat efter tips från allmänheten, vilket bäddar för godtycke speciellt i ett alltmer polariserat samhälle där organisationer kan bli föremål för grundlösa anklagelser.

I vägledningen för handläggare saknas tydlighet i hur lång tid en överträdelse ska kunna ligga till grund för bedömning av statsbidrag. Vidare föreslås det i vägledningen att en granskning av en organisation kan utökas efter information från allmänheten eller sociala medier. Men att till synes många ur allmänheten hör av sig med klagomål innebär inte per definition att det finns objektiva skäl att påbörja en utredning av en organisation. Om vissa organisationer utsätts för utökad granskning enbart på grund av klagomål från allmänheten – medan andra organisationer beviljas bidrag utan denna utökade granskning – så finns en risk för ökad rättsosäkerhet. Islamic Relief menar att det saknas en tydlighet i hur handläggaren ska värdera uppgifter från allmänheten, och att detta därför bör förtydligas.