

2022-05-17

Ert Dnr: Ku2020/02393

Vårt Dnr: 23, u 2022, 6/ds



Studieförbundens yttrande över ”Rätt mottagare – Granskning och integritet” SOU 2021:99

Allmänna ståndpunkter

Studieförbunden ser en risk med en ökad statlig styrning av folkbildningen och civilsamhället. Den frihet och bredd av åsikter som finns inom folkbildningen och i civilsamhället i övrigt är en grund för en välfungerande demokrati.

Det finns dessutom en risk för en omfattande utbyggnad av kontrollfunktionerna på myndigheterna om dessa ska följa upp efterlevnaden av demokrativillkoren i alla bidragsberättigade organisationers alla delar. Det skulle dels öka andelen statsbidrag som går till administration på bekostnad av verksamhet, dels innebära merarbete för civilsamhället med att redovisa att bidrag används rätt. En väsentligt utbyggd statlig kontrollapparat är vare sig till gagn för civilsamhället eller demokratin.

Demokratiperspektivet är grundläggande i hela studieförbundens verksamhet. Men för att framgångsrikt värna demokratin, motverka utbildningsklyftor och stärka mångfalden i samhället måste studieförbunden också söka upp och möta de som är tveksamma eller kritiska till samhället och hur det utvecklas. Vi måste våga gå in i dialog och kunna ta debatt om grundläggande värderingar. Det är av yttersta vikt att tillämpningen av demokrativillkoren inte får som konsekvens att de tio studieförbundens viktiga demokratifrämjande arbete hämmas av rädsla för att förlora statsbidrag.

Studieförbunden i samverkan har 2022-01-25 antagit en demokratiförklaring som alla tio studieförbund står bakom¹. Där fastslås att varje studieförbund: respekterar alla människors lika värde, värdighet och rättigheter; respekterar lagens diskrimineringsgrunder och behandlar alla människor lika; tar avstånd från alla former av våld och våldsbejakande extremism och varje form av tvång, hot eller annan kränkning av människors grundläggande fri- och rättigheter; främjar yttrandefrihet och öppna diskussioner, alltid utifrån en demokratisk värdegrund samt tar fullt ansvar för alla arrangemang som vi anordnar.

2.5 Begrepp

Beslutsorgan som ska förstås som aktörer som fördelar offentligt stöd till civilsamhället. Det exemplifieras som regeringen, myndigheter, kommuner, regioner

¹ <https://studieforbunden.se/wp-content/uploads/2022/02/Studieforbundens-demokratiforklaring-2022-01-25.pdf>

och enskilda organ som har fått i uppdrag att fördela stöd till det civila samhället. Det är angeläget att detta begrepp definieras tydligt så att det innefattar aktörer som Folkbildningsrådet som är en förening som fördelar statsbidrag och utövar myndighet med stöd av lag. m.fl.

3 Det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer

Vi håller i huvudsak med om resonemang och beskrivningar i kapitel 3. Men det finns formuleringar och antaganden som behöver preciseras. Förhållandet mellan att det finns tillgång till kunskap och bedömningar från t ex Säkerhetspolisen och att dessa kan vara svåra att i närmare detalj redogöra för i klartext riskerar att bli ett förtroendeproblem. Till exempel i 3.6 Våldsbejakande extremism och offentliga medel.

100-tals miljoner av offentliga medel har betalats ut till verksamheter som har kopplingar till våldsbejakande extremism enligt Säkerhetspolisen (s. 53). Det är givetvis helt oacceptabelt och det sägs i anslutning till detta att det är svårt att bedöma hur omfattande problematiken är. Även om det var 10-tals miljoner så skulle det vara oacceptabelt men bedömningen väcker en rad frågor. Hur mycket är 100-tals miljoner, är det rimligt att tro att det betyder ungefär 100-miljoner? Inom vilken tidsram är bedömningen gjord? Är det årligen, eller handlar det om den senaste mandatperioden eller det senaste decenniet? Hur stor är andelen som har gått till civilsamhällesorganisationer och hur mycket har gått till välfärdsverksamhet? Viktigast av allt är kanske ändå vad som har hänt med de utbetalade medlen? I vilken utsträckning har det gjorts polisanmälningar? Hur mycket har återkrävts, hur mycket har betalats tillbaka?

Om det inte är möjligt att etablera en trovärdig uppgift om hur stort problemet är går det heller inte att bedöma rimligheten i en stödfunktionsdimensionering eller dess kostnad. Hur mycket av ökad kontroll är motiverat, givet problemets storlek?

4 Informationsutbyte mellan myndigheter

Utredningen har omfattande resonemang om offentlighet, sekretess och dataskydd gällande känsliga personuppgifter men gör inte någon analys av hur insamlingen av dessa uppgifter förhåller sig till grundlagen. Vi erinrar om Regeringsformens förbud mot åsiktsregistrering i 2 kap 3 §: "Ingen svensk medborgare får utan samtycke antecknas i ett allmänt register enbart på grund av sin politiska åskådning." Även Yttrandefrihetsgrundlagen ger medborgarna långtgående rättigheter att uttrycka tankar, åsikter och känslor som inte får inskränkas av denna lagstiftning.

Det är angeläget att staten i sitt syfte att värna demokratin inte inför åtgärder och strukturer som riskerar att undergräva medborgarnas grundlagsskyddade rättigheter. Frågan om att undvika åsiktsregistrering eller inskränkningar av yttrandefriheten i arbetet med lagstiftning kring demokrativillkor kräver en noggrann analys, vilket saknas i utredningen.

I utredningens delbetänkande "Rätt mottagare Demokrativillkor och integritet" SOU 2021:66, sidan 180 fördes ett intressant resonemang om laglighet och lämplighet. "Även om kontrollen i sig inte är grundlagsstridig finns det andra skäl till att det kan anses olämpligt att beslutsorganen granskar uppgifter om medlemmar. Det är i strikt mening inte fråga om att registrera enskildas åsikter, men i praktiken kan kontrollerna anses närma sig detta. Av denna anledning finns det skäl att vara

försiktig när det kommer till granskning av uppgifter om medlemmar och det framstår därför som rimligt att granskningen inte utförs av själva beslutsorganet.”

Studieförbunden vill lyfta fram detta förhållningssätt och anser att det är tillämpligt på många situationer där det allmännas vilja till kontroll av offentliga medel ställs mot civilsamhällets autonomi, individers integritet samt rätten att organisera sig.

Studieförbunden vill sammantaget mana till försiktighet och understryka vikten av att ha med båda perspektiven laglighet och lämplighet i den fortsatta beredningen av demokrativillkorens utformning. Även kontrollåtgärder som inte är grundlagsstridiga kan innebära ett betydande inskränkande av civilsamhällets autonomi och därmed vara olämpliga.

6 En ny stödfunktion med uppdrag att bistå beslutsorgan med fördjupade granskningar

Vi delar utredningens syn på att det varken är effektivt eller rättssäkert att genomföra utredningar på det sätt som görs idag. Det antal fall som utretts är få och det är inte rimligt att beslutsorganen ska upprätthålla egen kompetens för att kunna göra detta. Det är heller inte lämpligt att, på det sätt som skett i aktuella fall, upphandla journalister eller konsulter för att göra detta.

Vi är positiva till att inrätta en stödfunktion. Men vi ser också att det finns en rad frågor som inte är hanterade på ett tydligt sätt i utredningen.

6.4.1 Vi ser behov av att komplettera kravprofilen. Vikten av kunskaper om våldbejakande extremism och andra våldsbejakande miljöer tillsammans med kunskaper om granskningsarbete och bidragsgivande är uppenbarligen viktiga för uppdraget. Men stödfunktionen måste också ha kunskaper om vad civilsamhället är och hur det fungerar liksom om dess verksamhet i välfärdssektorn. Vi menar att sådan kunskap är omistlig för att kunna förstå vad det är som granskas. Kvaliteten i granskningarna riskerar att bli bristande om inte också en fjärde del läggs till:

4. Kunskap om hur organisationer i civilsamhället är organiserade och bedriver sitt arbete, liksom hur välfärdsverksamheter fungerar.

6.4.6 Det ska fortfarande vara beslutsorganen som fattar besluten

Vi tillstyrker att det fortsatt är beslutsorganen som fattar besluten. Rättssäkerheten i dessa frågor är central. Det finns exempel på att organisationer i myndighetsrapporter pekats ut som risker i demokratiskhänseende utan att ges någon möjlighet till prövning, överklagande eller att på annat sätt få sin sak prövad. Denna nya ordning måste ges en struktur som garanterar en rättssäker process.

Vi noterar med tillfredsställelse att stödfunktionens granskningar kommer att vara möjliga att bemöta för en granskad organisation. Det kräver att stödfunktionens yttranden är offentliga och görs tillgängliga för granskning. Vissa beslut om tilldelning av offentliga medel är möjliga att överklaga och i så fall måste även stödfunktionens granskning ingå.

I de fall som ett beslut inte är möjligt att överklaga ser vi därmed inte hur det kommer att vara möjligt att bemöta stödfunktionens granskning. (Rättsläget är inte helt klart. Vissa förordningar anger att beslut ej får överklagas men det går emot domar i HFD.)

Utredningen resonerar även om vikten av att beslutsorganet gör en självständig prövning av allt underlag i ett ärende, samt att stödfunktionen inte ska ta några beslut utan endast bistå med granskningen. Detta riskerar att skapa en ordning där stödfunktionens ansvar blir otydligt samtidigt som dess ord med all sannolikhet kommer att väga mycket tungt. Det kommer att krävas beslutsorgan med mycket stark integritet och övriga underlag för att gå emot ett yttrande från stödfunktionen.

6.6 Stödfunktionens uppgifter i relation till Demokrativillkorutredningens förslag om utökade uppdrag för MUCF

Vi uppfattar liksom utredningen att inrättandet av en stödfunktion och MUCFs möjliga utökade uppdrag är komplement till varandra. MUCF förväntas arbeta med kunskapsstöd, stödmaterial, tillämpning av demokrativillkor och viss samordning mm. Stödfunktionen är den funktion som ska genomföra utredningar av organisationer och företrädares förhållande till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer. Eftersom det inte finns en proposition från regeringen kring tidigare remitterade utredningar är det inte möjligt att veta hur ansvar och uppdrag kommer att se ut.

En fördel som civilsamhället har uppfattat med gemensamma och enhetliga demokrativillkor är att endast ett regelverk är möjligt att ställas mot en organisations stadgar och verksamhet. Om inte utredningsarbetet hålls samman kring dessa frågor riskerar vi att få olika tolkningar från olika myndigheter av samma stadgar.

Vi vill fortsatt fästa uppmärksamhet på att det svenska civilsamhället har vuxit fram och utvecklats under flera hundra år. Det finns praxis och praktiker inom våra organisationer som vi är nöjda och trygga med. Det offentliga måste respektera principen om armlängds avstånd till civilsamhället. Staten ska varken påverka eller styra hur civilsamhället organiserar sig.

10 Konsekvenser

Tyvärr har inte utredningsdirektiven tagit upp frågan om vidare analys av vilka konsekvenser som införandet av demokrativillkoren och med därtill kommande stödfunktion har för civilsamhällets organisationer. Vi har tagit upp det i tidigare remissvar och upprepar del av dem här. Det finns en uppenbar risk att organisationer kommer att behöva införa interna kontroller och processer för att säkerställa att företrädare – i utredningens bemärkelse av ordet -- är de goda demokrater som de anser sig vara. Detta kommer att medföra kostnader och ett försvårande av ideellt engagemang.

För branschorganisationen Studieförbunden i samverkan



David Samuelsson
Generalsekreterare