

Förslag på riktlinjer för föreningsbidrag

Linköpings kommun, Kultur- och fritidsförvaltningen
2019-12-18

Dokumentinformation

Dokumentnamn	Förslag på riktlinjer för föreningsbidrag
Dokumentnummer	0189
Informationsklass	Uppdragsbegränsad/kundägd
Ansvarig	Joakim Hessling
Dokumenttyp	Rapport

Versionshantering

Skapad	Versio n	Beskrivning	Författa re	Godkänd av	Gäller ifrån
2019-11-19	1.1	Utkast, arbetsmaterial. Ej för spridning.	Joakim Hessling		
2019-12-18	1.2	Rapport för leverans	Joakim Hessling		

Sammanfattning

Kultur- och fritidsförvaltningen behöver stöd med det strategiska uppdraget att:

i samråd med berörda nämnder ta fram en gemensam riktlinje (för beslut i kommunfullmäktige) för föreningsstöd i kommunen i syfte att demokratisera föreningsstödet så att inte antidemokratiska föreningar och organisationer ges bidrag.

Kultur- och fritidsförvaltningen lämnade uppdrag åt Actea i september att ta fram ett förslag på policy för föreningsbidrag tillsammans med den kommunjuridiska funktionen och berörda nämnder.

Föreningsbidragen i Linköpings kommun är utformade på olika sätt exempelvis genom att det ställs olika typer av krav och olika typer av villkor i de bidragsregler som nämnderna fattat beslut. Även hanteringen skiljer sig åt mellan nämndernas bidragsformer. Sammantaget ger detta en komplicerad bild av föreningsbidragens utformning, syfte och villkor inom kommunen vilket riskerar bidra till en otydlighet och osäkerhet bland föreningarna.

Baserat på det som framkommit i det insamlade materialet, omvärldsbevakningen och analysen, drar Actea slutsatsen att goda förutsättningar föreligger för en policy för föreningsbidrag som innefattar demokrativillkor. Givet de utmaningar som lyfts och det behov som framkommit, finns olika vägar att gå i arbetet med en policy för föreningsbidrag och hur detta hänger samman med det totala föreningsstödet.

Det finns goda möjligheter till en gemensam policy utifrån dagens bidragsregler och viljan bland de inblandade funktionerna inom kommunens förvaltningar. Det föreligger även få juridiska hinder att ställa demokrativillkor så länge man följer de grundläggande principerna samt säkerställer en tydlighet i bedömningen och hanteringen av ansökningar. Samtidigt ställer en policy ställer ökade krav på tydlighet i uppföljning och tydlighet vad som gäller vid återkrav, återbetalning eller om en förening bryter mot policyn.

Innehållsförteckning

Bakgrund och syfte	1
Tillvägagångssätt och avgränsning	1
Förutsättningar för demokrativillkor	1
<i>Omvärldsbevakning</i>	2
Insamlat material	5
<i>Dagens bidragsregler</i>	5
<i>Workshop med berörda nämnder</i>	9
Analys	10
Slutsats	11
Förslag på åtgärder	11

Bakgrund och syfte

Kultur- och fritidsförvaltningen behöver stöd med det strategiska uppdraget att:

i samråd med berörda nämnder ta fram en gemensam riktlinje (för beslut i kommunfullmäktige) för föreningsstöd i kommunen i syfte att demokratisera föreningsstödet så att inte antidemokratiska föreningar och organisationer ges bidrag.

Uppdraget gavs till Actea i september 2019 och har utförts av konsulterna Joakim Hessling och Viktor Storberg Svahn.

Tillvägagångssätt och avgränsning

Uppdragets förutsättningar rör framförallt förutsättningarna att involvera av förvaltningen relevanta resurser inom den egna och berörda förvaltningar. Med detta menas att genomförandet har varit beroende på vilka resurser som varit tillgängliga.

Tillvägagångssättet för uppdraget kan delas in i tre delar: insamling av underlag, förankring och avslut. Insamling av underlag har utgått från det uppstartsmöte med den kommunjuridiska funktionen genom Sarah Brodd som hölls den 9 oktober samt en intervju med företrädare för kultur- och fritidsförvaltningen den 14 oktober. Förankringen har utgått från den workshop som hölls den 12 november tillsammans med tjänstepersoner vid berörda nämnder. Avslut av uppdrag har inneburit rapportskrivning samt återrapportering till uppdragsgivare.

På grund av uppdragets omfattning har en avgränsning behövt göras. I det strategiska uppdraget står det "föreningsstöd" vilket innebär all typ av stöd som kommunen ger till föreningar. Det rör sig om direkta medel i form av föreningsbidrag men även indirekt stöd i form av subventionerade avgifter och tillgång till lokaler och anläggningar. Eftersom en utredning av det totala föreningsstödet inte varit möjligt inom uppdragets omfattning, samt att det strategiska uppdraget uttryckligen utgår från att "…föreningar och organisationer ges bidrag", utgår denna rapport från det direkta föreningsstödet som sker inom ramen för föreningsbidraget. Avgränsningen har skett i samråd med uppdragsgivaren.

Förutsättningar för demokrativillkor

Föreningsbidrag och andra typer av föreningsstöd är inte en verksamhet som kommuner har krav på sig att utföra. Det blir därför viktigt att i arbetet med olika typer av föreningsstöd utgå från vad den kommunala angelägenheten är och att det stöd som ges ryms inom gällande principer för kommunal verksamhet och dess befogenheter. Det blir därför relevant att ta upp hur möjligheterna till demokrativillkor för föreningsbidragen ser ut utifrån likställighetsprincipen och lokaliseringsprincipen. Dessa principer gör gällande att en kommun ska behandla sina medborgare lika om inte särskilda skäl föreligger samt att en kommun endast får ha hand om sådant som är en angelägenhet inom det egna geografiska området eller kommunens medlemmar (Kommunallagen, 2 kap. § 1, § 3).

Detta innebär att förutsättningarna för demokrativillkor är goda så länge kommunen säkerställer att villkoren är allmängiltiga och gäller alla samt att det framgår krav på geografisk koppling till Linköping. Det sistnämnda innebär inte att föreningarna måste ha sitt huvudsäte i Linköpings kommun men verksamheten som bedrivs ska vara förknippad till området och dess medborgare. I mötet med kommunjurist framkommer att det finns ett behov av att förtydliga syftet med föreningsbidrag för att undvika att ekonomiska medel ges till föreningar och aktiviteter som faller utanför den kommunala kompetensen. Exempelvis kan demokrativillkoren inte avskärma religiösa föreningar eller organisationer från att söka bidrag för icke-religiösa aktiviteter. Det är därför viktigt att föreningsbidrag faller inom den verksamhet som nämnden ansvarar för.

Det finns även lagstadgade befogenheter för en kommun att lämna ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer i och med *lagen om kommunala befogenheter* (2009:47) kap 2 § 5. Där framgår att även politiska ungdomsorganisationer kan få ekonomiskt stöd från kommuner.

I juni 2019 presenterade Demokrativillkorsutredningen sitt slutbetänkande (SOU 2019:35). Utredningens uppdrag var att se över demokrativillkoren riktade mot civilsamhället inom de statliga bidragsförordningarna och tillämpningen av dessa. Enligt utredningen

förekommer tre typer av demokrativillkor. Det rör sig om villkor utifrån föreningens uppbyggnad, syfte och verksamhet.

Utredningen är avgränsad till de statliga bidragen som ges via myndigheter eller organisationer som likställs myndigheter, vilket gör att bidragens syften och villkor i sig kan skilja sig på flera punkter från de som är relevanta inom denna rapport. Samtidigt lyfter utredningen vissa generella punkter som är av relevans för en kommunal policy.

Utredningen fastställer att det inte förekommer några hinder att ställa villkor vad gäller demokrati och demokratiska värderingar och syften, i relation till föreningar som bedriver verksamhet för vissa riktade grupper. Dessa kan fortfarande söka ekonomiskt stöd trots att man bedriver verksamhet som tydligt avgränsas till exempelvis en etniskt homogen grupp eller en målgrupp som kan ses som särskilt utsatta.

Utredningen visar att det är villkor som gäller för föreningars verksamhet som har störst genomslag utifrån viljan att demokratisäkra ekonomiskt stöd. Villkor gällande föreningars uppbyggnad och syfte säkerställer nödvändigtvis inte att verksamheten som bedrivs är förenlig med samhällets grundläggande värderingar. Fokus bör därför vara på de aktiviteter och den verksamhet som bedrivs snarare än hur föreningarnas organisation ser ut. Vidare framkommer i SOU 2019:35 att det utifrån rättssäkerhetssynpunkt behöver vara tydligt vilka villkor som gäller för återkrav eller återbetalning.

Omvärldsbevakning

Under 2018 genomförde Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) en kartläggning av förekomsten av demokrativillkor i bidragsgivningen till civilsamhället. Kartläggningen genomfördes i form av en enkät. I SKR:s rapport *Demokrativillkor i bidragsgivning i kommuner, landsting och regioner* (2018) framkommer bland annat att 90 procent av kommunerna som besvarat enkäten tillämpar någon form av demokrativillkor i sina bidrag. Det vanligaste är villkor på att föreningarna ska vara demokratiskt uppbyggda och främja demokratiska värderingar. Villkor utifrån föreningarnas verksamhet förekommer i cirka hälften av kommunerna.

SKR konstaterar utifrån enkäten att det finns en variation i villkorens typ och tillämpning bland kommunerna. Rapporten belyser dock att det framträder två gemensamma utmaningar utifrån att fler kommuner börjar se över föreningsstödet och villkoren för dessa. Dessa utmaningar är att ställa krav och utforma villkor som är tillräckligt tydliga för att vara användbara och att säkerställa en tydlighet i tillämpningen av dessa (SKR, 2018).

Jämförelse med andra kommuner

Vid en jämförelse med andra kommuner blir det tydligt att det finns många sätt att hantera denna fråga på. Utifrån ett urval på fyra kommuner görs här en övergripande omvärldsbevakning vars syfte framförallt är att visa på alternativa sätt att lägga upp kommunövergripande policyer på. De fyra kommunerna är Göteborg, Eskilstuna, Södertälje och Sandviken.

Göteborgs stad

Inom Göteborgs stad måste en förening först bli bidragsgodkänd innan det är möjligt att söka stöd eller boka lokaler till subventionerade priser. Detta görs genom att bli godkänd på ett antal kriterier, däribland:

- Föreningens adress ska vara i Göteborg och föreningen ska bedriva ideell verksamhet i Göteborg för barn och ungdomar, personer med funktionsvariation eller personer över 65 år. En ideell förening kännetecknas av att ändamålet är ideellt och/eller att dess verksamhet är ideell
- Föreningen ska ha godkända stadgar, styrelse som består av minst tre personer där ordförande och kassör inte kan vara samma person, och revisorer.
- Föreningen ska vara uppbyggd enligt demokratiska principer och öppet ta ställning för demokratin som samhällssystem.
- Föreningens verksamhet får inte leda till diskriminering på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion, funktionshinder, sexuell läggning och ålder

Dessa kriterier antas av idrotts-och föreningsnämnden. När en förening blivit godkänd erhåller den en engångssumma baserad på antal

medlemmar. I samband med godkännandet ska föreningen gå igenom aktuella bidragsregler och kommunens e-tjänst för bidragsansökningar tillsammans med föreningskonsulent. Därefter kan föreningen ansöka om bidrag och boka lokaler och anläggningar. Det framkommer däremot inte vad som krävs för att en förening ska fortsätta vara bidragsgodkänd eller om det sker någon regelbunden uppföljning vad gäller detta. Utöver att bli bidragsgodkänd har sedan Göteborgs stad specifika regler för respektive bidrag (Göteborgs stad, Regler för föreningsbidrag, 2018).

Eskilstuna kommun

I Eskilstuna kommun ser situationen snarlik ut. Även där behöver föreningar först bli godkända som stödberättigade föreningar innan de kan erhålla någon typ av kommunalt föreningsstöd, direkt som indirekt. Detta görs genom att skicka in en ansökan via kommunens e-tjänst. Kriterier som samtliga föreningar måste uppfylla för att bli godkänd som stödberättigad inkluderar bland annat:

- Föreningen måste bedriva sin verksamhet inom Eskilstuna kommun, och ha sitt säte i Eskilstuna kommun.
- Föreningen ska ha ett ändamål eller en verksamhet som är ideell, det vill säga inte ha kommersiella mål.
- Föreningen ska ha ett demokratiskt arbetssätt.
- Föreningen ska intyga att verksamheten främjar jämställdhet och mångfald, motverkar diskriminering och bidra till en hållbar utveckling.

Utöver dessa måste föreningarna även kunna anses som allmännyttiga, vilket Eskilstuna kommun gör genom att använda Skatteverkets definitioner. När föreningen erhållit godkännande som stödberättigad förening, är det möjligt att söka bidrag och boka lokaler till subventionerat pris (Eskilstuna kommun, "Bli en stödberättigad förening", 2017).

Södertälje kommun

I Södertälje kommun återfinns demokratiska krav på två ställen, dels i de allmänna kraven, dels i målformuleringen för de kommunövergripande riktlinjerna. I den senare framgår bland annat att: "Föreningsbidragen ska

bidra till att stödja ett föreningsliv som är uppbyggt på demokratiska grunder och som erbjuder ett rikt utbud av kultur- och fritidsaktiviteter. Föreningar ska ha ett förhållningssätt där alla medlemmar deltar på lika villkor och föreningar ska motverka diskriminering och kränkande behandling. Diskriminering enligt diskrimineringslagen får inte förekomma...". Riktlinjerna inkluderar även allmänna krav på föreningar som söker stöd från kommunen, där det bland annat står:

- Samtliga föreningar ska tillämpa och vägledas av FN:s internationella konvention för mänskliga rättigheter och verka för att verksamheten ska vara tillgänglig för alla enligt FN:s internationella konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Föreningar med verksamhet för barn, ungdomar under 18 år ska tillämpas och vägledas av FN:s barnkonvention.
- Föreningen ska ha ett förhållningssätt där alla barn och ungdomar får delta på lika villkor

I Södertäljes riktlinjer framkommer även att målgruppen för föreningsbidraget är stödberättigade grupper av organisationer och föreningar. Med detta menas olika typer av ideella organisationer och föreningar samt studieförbund. I övrigt gäller de allmänna kraven för samtliga föreningar och sedan ytterligare krav för respektive bidragstyp kommunen erbjuder (Södertälje kommun, Regler och riktlinjer för föreningsbidrag, 2011).

Sandvikens kommun

Sandvikens kommun har en policy för föreningsstöd som beslutats av kommunfullmäktige. Policyn består av en punktlista där kommunens vilja med föreningsstödet framgår. Sandvikens kommun vill bland annat att föreningsstödet ska:

- Användas till insatser för att uppnå kommunens vision 2025
- Användas för att uppfylla målen i vår styrmodell
- Användas till att främja föreningslivets mångfald
- Användas för att främja föreningars deltagande och ansvar för samhällelig verksamhet

- Användas till att stimulera föreningars engagemang för invandrare och mot rasism
- Användas för att främja barns och ungdomars medverkan i och inflytande på föreningsdemokratien

Här förekommer demokratikraven, eller kommunens viljeriktning vad gäller demokratiska värderingar, genom att stödet ska främja mångfald och deltagande men även utifrån idén att bidra till demokratisk medverkan i föreningslivet (Sandvikens kommun, Policy för föreningsstöd, 2015). Det framkommer inte i vilken utsträckning föreningar måste leva upp till detta för att få tillgång till föreningsstödet. I Sandviken använder kommunen en alternativ modell för föreningsstödet, vilken baseras på en förhandlingsbaserad modell för föreningsstöd. Detta är en alternativ modell som inte bygger på ett fast regelverk utan där fördelningen av stöd sker i dialog mellan politiker och tjänsteman och föreningarna (Utvärderingsringen, Utredning av det totala stödet till föreningar, 2016).

Insamlat material

Utifrån det insamlade materialet framkommer att Linköpings kommun i dagsläget saknar kommunövergripande riktlinjer för olika typer av föreningsstöd som ges inom flera nämnder, exempelvis Kultur- och fritid-, Social- och omsorgs- samt Arbetsmarknadsnämnden.

Utifrån den intervju som genomförts med företrädare för kultur- och fritidsförvaltningen framkommer att det finns olika steg inom kultur- och fritidsförvaltningens föreningsbidrag. Inom idrott och fritid gäller att först behöver föreningen bedömas vara en bidragsberättigad organisation. Detta görs genom en ansökan till förvaltningen via en digital portal som heter Interbook Go. I ett nästa steg ansöker sedan föreningar om föreningsbidrag för särskilda aktiviteter eller verksamhet. Detta avviker från ansökningsprocessen inom området kultur samt hur de övriga nämndernas föreningsbidrag handläggs, där föreningar endast gör en ansökan. Detta gör att föreningars generella bidragsberättigande och den specifika aktiviteten eller verksamheten som bidraget söks för handläggs på samma gång.

Inom kultur- och fritidsförvaltningen pågår nu ett arbete där även kulturföreningar ska ingå i processen med Interbook Go, något som gör att arbetssättet inom förvaltningen likriktas.

Dagens bidragsregler

Här följer en presentation av dagens riktlinjer som finns inom de tidigare nämnda nämnderna. Här presenteras även vilka krav/villkor som är överensstämmande över nämnderna.

Kultur- och fritidsförvaltningen

Inom kultur- och fritidsförvaltningen finns tre riktlinjer som anger bidragsregler för förvaltningens verksamheter. Dessa är *Bidragsregler för barn- och ungdomsföreningar*, *Bidragsregler för ungdomsarrangemang* och *Bidragsregler för kulturverksamhet*.

Bidragsregler för barn- och ungdomsföreningar

Dessa riktlinjer riktar sig till de barn- och ungdomsföreningar som är verksamma inom idrotts- och fritidsområdet. Riktlinjerna innehåller generella regler som anger villkoren för bidragsberättigade föreningar och medlemmar, ansökan och villkor för granskning och kommunens tolkningsföreträde. De generella reglerna för att bli en bidragsberättigad förening är:

- Föreningen finns inom Linköpings kommun
- Föreningen bedriver barn- och ungdomsverksamhet
- Föreningen är uppbyggd enligt demokratiska principer
- Föreningen ska verka för en alkohol-, drog- och dopingfri verksamhet
- Föreningen ska ha organisationsnummer
- Föreningen ska vara ansluten till en riksorganisation
- Föreningen ska ha antagit skriftligt utformade stadgar, ha en vald styrelse och revisorer och hålla årsmöte där verksamhets- och revisionsberättelser godkänns
- Föreningen ska ha minst 10 aktiva medlemmar i åldern 7-25 år
- Föreningen ska redovisa minst 20 bidragsberättigade gruppaktiviteter per år

Riktlinjerna definierar sedan vad som gäller för respektive bidrag; verksamhetsbidrag, anläggningsbidrag och utvecklingsbidrag.

Bidragsregler för ungdomsarrangemang

Detta dokument innehåller regler och kriterier för ansökande, beviljande av medel, mål och syfte med bidraget. Här definieras målet att: "Barn och unga ska uppleva delaktighet i att det finns ett kvalitativt och attraktivt utbud av mötesplatser för upplevelser, uttryck och skapande." Syftet är att: "Kultur- och fritidsnämndens syfte med stödet till ungdomsarrangemang är att arrangörer ska uppmuntras att anordna attraktiva arrangemang för åldersgruppen 13-25 år med prioritet på fredag- och lördagskvällar."

Regler:

- Bidraget beviljas i form av underskottstäckning, alternativt som rent bidrag i de fall det inte anses vara möjligt att ta ut entréavgift.
- Arrangemanget ska vara öppet för alla ungdomar i den aktuella åldersgruppen.
- Arrangemang som är riktade till de yngre ungdomarna 13 - 15 år ska i huvudsak göras i bostadsområdet.
- Arrangemang för den äldre ungdomsgruppen 16 -25 år kan i större grad genomföras centralt i Linköping.
- Lokal och/eller anläggning ska vara tillgängligt för funktionshindrade.
- Arrangemanget ska bedrivas i en tobak-, drog- och alkoholfri miljö.
- Arrangören ska se till att ljudnivåerna inte överskrider en ekvivalent ljudnivå på 100dBA i enlighet med socialstyrelsens utarbetade riktvärden.
- Arrangören ska följa kultur- och fritidsnämndens rekommendation kring vattenbaserad rök och pyroteknik i samband med föreställningar/konserter.
- I marknadsföringen av arrangemanget ska framgå att det sker med stöd av kultur- och fritidsnämnden.
- Ansökan med belopp under 10 000 kronor ska vara kultur- och fritidskontoret tillhanda senast tre veckor innan arrangemangets

genomförande. Ansökan om större belopp ska vara inlämnade senast 6 veckor innan arrangemangets genomförande.

- Redovisning ska vara inlämnat senast en månad efter att arrangemanget är genomfört.
- Bidraget/underskottstäckningen betalas ut efter att arrangemanget är genomfört och en utvärdering är inskickad till kultur och fritidskontoret.

Kriterier:

- Vilket attraktionsvärde bedöms arrangemanget ha för målgruppen.
- Vilken ambitionsnivå föreningen/organisationen alternativt enheten har med arrangemanget framförallt när det gäller kvalitet och säkerhet.
- Är budgeten för arrangemanget realistisk med relevanta kostnader respektive intäkter.
- Bidraget/underskottstäckningen avser arrangemangskostnader som exempelvis hyra teknisk utrustning och lokal, gage, vakter med mera. Ordinarie personalkostnader eller personalförstärkning ersätts ej.

Bidragsregler för kulturverksamhet

Dessa riktlinjer definierar ett övergripande mål för kultur: "Barn och unga ska uppleva delaktighet i att det finns ett kvalitativt och attraktivt utbud av mötesplatser för upplevelser, uttryck och skapande." Man definierar även mål för kultur: "Alla som bor och verkar i Linköping ska uppleva att det erbjuds ett varierat kulturutbud. Kultur- och fritidsnämnden vill aktivt stödja initiativ från främst de lokala kulturföreningarna genom bidragsgivning för offentliga arrangemang i Linköpings kommun. Omfattningen bestäms av de medel som årligen ställs till Kultur- och fritidsnämndens förfogande samt den fördelning som nämnden själv beslutar om." Av riktlinjerna framgår att det finns fyra bidrag att söka inom detta område; arrangemangsbidrag (både årligt arrangemangsstöd och enskilda arrangemang), produktionsstöd och uppdragsstöd.

Grundläggande villkor för bidragsberättigande arrangemang:

- Föreningens verksamhet ska vara av offentlig karaktär och arrangemang och evenemang skall äga rum i Linköping kommun.
- Arrangemang som står för mångfald, spridning av nya genrer och som tillförs nya uttrycksformer uppmuntras.
- Förening som anordnare/arrangör ska vara av ideell natur.
- Förening som anordnar eller arrangerar offentliga arrangemang ska präglas av demokratiska grundvärderingar och arrangemanget skall vara öppet för alla.
- Arrangemanget får till sitt syfte ej vara av ensidig religiös eller partipolitisk karaktär.
- Föreningens verksamhet ska skötas av ansvarig styrelse.
- Föreningens stadgar ska vara godkända av medlemmarna och accepterade av kommunen.
- Föreningen ska ha en fullgod ekonomisk förvaltning vilket innebär.
 - Förening ska ha eget post- eller bankgiro.
 - Förening ska ha fullgod förvaring av sina medel.
 - Föreningens verifikationer och handlingar skall vara undertecknade av någon av styrelsen utsedd person - dock ej kassören i föreningen.
 - Föreningen ska låta personal från kommunen ta del av räkenskaper, protokoll och övriga handlingar som anses nödvändiga för att bilda sig en korrekt uppfattning om föreningens ekonomi, verksamhet och förvaltning. Om behov föreligger ska föreningen låta revisorer göra till exempel halvårsbokslut för att granska kassa, bank- och postgirotillgodohavanden. Rapport från sådan granskning ska granskas av styrelsen och tillföras styrelsens protokoll.
 - Om föreningens kassör är kassaförvaltare i mer än en förening/organisation ska kassainventering ske samtidigt i dessa.
 - Om felaktiga eller vilseledande uppgifter i föreningens underlag lämnas i samband med ansökningar om

kommunala bidrag kan bidrag ej utgå och föreningen bli återbetalningsskyldig av tidigare erhållet bidrag.

- Förening som söker Årligt arrangemangsstöd ska lämna en ansökan till kultur- och fritidsnämnden senast 1 dec och beslut fattas i kultur- och fritidsnämnden under det första kvartalet i påföljande verksamhetsår. Obs! Utbetalning av bidrag betalas ut efter inkomsten och godkänd verksamhetsberättelse. Vid ansökningstillfälle ska en verksamhetsplan för det kommande året lämnas in. Verksamhetsberättelsen ska förutom sedvanlig statistik även innehålla en beskrivande text som tar fasta på kvalitetsutvecklingen i föreningens utåtriktade verksamhet. Föreningen ska redovisa vilka verksamheter som riktats till barn och ungdom samt redovisa en marknadsföringsplan för planerad verksamhet.
- Ansökan om Arrangemangsstöd till enstaka arrangemang ska lämnas på särskild blankett till kultur- och fritidsnämnden minst sex veckor före planerat arrangemang. Ofullständiga uppgifter eller för sent inkommen ansökan behandlas inte.
- Ansökan om Produktionsstöd ska lämnas på särskild blankett till kultur- och fritidsnämnden per 1 oktober och 1 mars. Ofullständiga uppgifter eller för sent inkommen ansökan behandlas inte.
- Utbetalning av Produktionsstöd sker i förskott och Arrangemangsstöd till enstaka arrangemang sker normalt efter genomfört arrangemang eller efter särskild överenskommelse.
- Uppdragsstöd är ett initiativ från kultur- och fritidsnämnden och är inte ett sökbart stöd, även om initiativ kan komma från en förening. Utdelning av uppdragsstöd sker i dialog med Kultur- och fritidskontoret och beslut om utdelning tas av Kultur- och fritidsnämnden.
- Föreningen som erhållit bidrag ska följa kultur- och fritidsnämndens rekommendation kring vattenbaserad rök och pyroteknik i samband med föreställningar/konserter.
- I all marknadsföring av arrangemanget ska det framgå att det sker med stöd av kultur- och fritidsnämnden.

Social- och omsorgsförvaltningen

Inom social- och omsorgsförvaltningen hanteras föreningsbidrag från äldrenämnden och social- och omsorgsnämnden. Bidrag från äldrenämnden syftar till att stödja ideella föreningar i Linköping med verksamhet som riktar sig till personer över 65 år. I styrdokumentet för nämndens bidrag framgår att syftet med föreningsbidraget är att främja demokrati, stimulera föreningar att bedriva aktiviteter för nämndens målgrupp, motverka isolering och främja delaktighet samt ge förutsättningar för ett aktivt och socialt liv. Utöver detta ställs följande krav på föreningar som söker föreningsbidrag:

- Föreningsbidrag beviljas till ideella föreningar. Ekonomiska föreningar beviljas inte bidrag.
- Verksam i Linköping. Föreningsbidrag kan beviljas för medlemmar som bor i Linköpings kommun. När en länsförening bedriver verksamhet i Linköpings kommun kan föreningsbidrag undantagsvis beviljas.
- Föreningen ska ha minst 10 antal betalande medlemmar boende i Linköpings kommun. Om en förening har medlemmar utanför kommunen ska det tydligt redovisas hur många av medlemmarna som är boende i Linköping.
- Föreningen ska ha antagna stadgar, styrelse och revisorer, lista över medlemmar och organisationsnummer. Av stadgarna ska det framgå att föreningen är demokratiskt uppbyggd och öppen för alla.
- Föreningen ska ha ett förhållningssätt där alla medlemmar deltar på lika villkor och föreningar ska motverka diskriminering och kränkande behandling. Diskriminering enligt diskrimineringslagen får inte förekomma.
- Föreningen ska ha ordnad ekonomisk förvaltning och eget postgirokonto/bankgirokonto.

Föreningsbidraget från social- och omsorgsnämnden har som syfte att stödja ideella föreningar med verksamhet för kommunens invånare och som kompletterar nämndens verksamhet. Vidare framkommer liknande

syfte som för äldrenämndens föreningsbidrag, med undantaget att det rör sig om andra prioriterade målgrupper såsom socialt utsatta personer och personer med funktionsnedsättning. Utöver detta ställs följande krav på föreningar som ansöker om föreningsbidrag:

- Föreningsbidrag beviljas till ideella föreningar. Ekonomiska föreningar beviljas inte bidrag.
- Verksam i Linköping. Föreningsbidrag kan beviljas för medlemmar som bor i Linköpings kommun. När en länsförening bedriver verksamhet i Linköpings kommun kan föreningsbidrag undantagsvis beviljas.
- Föreningen ska ha verksamhet inom Social- och omsorgsnämndens ansvarsområde.
- Föreningen ska ha minst 10 antal betalande medlemmar boende i Linköpings kommun. Om en förening har medlemmar utanför kommunen ska det tydligt redovisas hur många av medlemmarna som är boende i Linköping.
- Föreningen ska ha antagna stadgar, styrelse och revisorer, lista över medlemmar och organisationsnummer. Av stadgarna ska det framgå att föreningen är demokratiskt uppbyggd och öppen för alla.
- Föreningen ska ha ett förhållningssätt där alla medlemmar deltar på lika villkor och föreningar ska motverka diskriminering och kränkande behandling. Diskriminering enligt diskrimineringslagen får inte förekomma.
- Föreningen ska ha ordnad ekonomisk förvaltning och eget postgirokonto/bankgirokonto.

Gemensamma kriterier

Utifrån detta kan konstateras att vissa kriterier och krav på föreningarna återkommer inom samtliga nämnders styrande dokument. Formuleringarna ser något annorlunda men det går att väga samman dessa till följande kategoriseringar:

- Geografiskt kriterium
- Krav på styrelse
- Krav på eget PG/BG-konto

- Arbetar mot diskriminering och kränkningar
- Demokratikrav, exempelvis värderingar eller arbetssätt

Workshop med berörda nämnder

Den 12 november genomfördes en workshop på kultur- och fritidsförvaltningen med representanter för de berörda nämnderna. Syftet med detta tillfälle var att diskutera syftet och målet med demokratiseringen samt att presentera ett förslag på övergripande struktur som framtagits av Actea.

På workshopen diskuterades följande frågor:

- Vad är demokratisering? Vad innebär det?
- Varför ska vi demokratisera föreningsbidraget? Vad är målet för demokratisering i Linköpings kommun?
- Vem riktar det sig till? Hur särskiljer vi anti-demokratiska föreningar från föreningar med riktad verksamhet?
- Vad är det önskade läget? Hur följs detta upp?

Utifrån dessa frågor framkom att demokratiseringen av föreningsbidraget innebär att ställa krav på både föreningar och kommunens hantering av bidragen. Det handlar bland annat om att ställa krav på föreningars allmännyttiga syfte, skapa förståelse och tydlighet för föreningar och att säkerställa lika hantering och krav utifrån en standardisering. Syftet med detta är att skapa genomslag för kommunens övergripande mål, säkerställa fri- och rättigheter, skapa förtroende och tillit bland medborgare, nå målgrupper som annars är svåra att nå och skapa effektivitet i fördelningen av medel utifrån kommunens roll och ansvar.

Workshopen resulterade i att deltagarna såg positivt på den föreslagna strukturen och ställde vissa krav på anpassning av förslaget utifrån vad som framkommit i diskussionerna. Samtidigt lyftes även att arbetet med att demokratisera föreningsbidraget bör breddas till att inbegripa kommunens totala föreningsstöd. Detta skulle säkerställa att samma krav

ställs på hela föreningslivet och signalerar att hela föreningsstödet hör ihop.

Analys

De föreningsbidrag som Linköpings kommun i nuläget förmedlar styrs av bidragsregler framtagna av respektive nämnd. Även om dessa riktlinjer skiljer sig något åt överensstämmer de till stor del vad gäller kriterier eller villkor som har att göra med grundläggande demokratiska värderingar.

Gemensamt för de bidragsregler som gäller idag är framförallt:

- Krav på geografisk koppling till Linköping
- Krav på stadgar
- Krav på postgiro- eller bankgirokonto
- Krav på icke-diskriminering och kränkningar
- Demokratiskt villkor

Utifrån detta görs bedömningen att en kommunövergripande policy som tar avstamp i dessa gemensamma delar stärker en redan existerande gemensam syn. Detta ligger även i linje med vad som framkommer i den översiktliga omvärldsbevakningen där flertalet kommuner arbetar utifrån kommunövergripande regler. En policy som gemensamt visar på Linköpings kommuns krav på föreningar som söker föreningsbidrag skapar en ökad tydlighet för både föreningslivet och kommunens medarbetare som arbetar med föreningsbidragen. Detta kan även ses ligga i linje med utgångspunkterna i MR-plattformen som kommunen arbetar med.

Samtidigt framkommer det att det finns behov av att kunna avgränsa bidragstyper och erbjuda föreningsbidrag som riktar sig mot vissa typer av verksamheter. Eftersom de föreningsbidrag som finns idag har olika inriktning och syfte, behöver detta framgå i de riktlinjer som tas fram i enlighet med policyn.

Enligt vad som framkommit i det insamlade materialet och omvärldsbevakningen kan en policy även inkludera demokrativillkor i den utsträckning som anses nödvändigt och i linje med kommunens vilja gällande föreningsbidrag. Samtidigt belyser både SOU 2019:35 och SKL:s

enkät att det behöver vara tydligt under vilka omständigheter det kan anses att föreningar inte uppfyller eller bryter mot villkoren, samt vem som gör bedömningen. SOU 2019:35 lyfter vikten av en vägledning eller förklaring vad gäller tillämpningen av demokrativillkor. Detta för att främja både tjänstepersonerna som handlägger bidragsansökningar och de föreningar och organisationer som söker bidrag. Det lyfts även att det är positivt att i villkoren uttalat peka på vad som diskvalificerar bidrag. Här finns även en möjlighet att på ett tydligare sätt koppla samman föreningsbidraget i den kommunala styrmodellen. Det ekonomiska stödet som ges till föreningar och de aktiviteter som stöttas kan med fördel ses som en del i att uppfylla kommunens mål.

Vidare kan vi se att det behöver vara möjligt att följa upp och utvärdera de villkor och krav som en policy dikterar. Detta ligger i linje med vad som framkommit under workshop och omvärldsbevakning. I SOU 2019:35 framkommer att det är genom villkor och krav riktade mot föreningars verksamheter och aktiviteter som demokrativillkor kan få störst påverkan, samtidigt ställer det högre krav på uppföljning och utvärdering än vad krav på föreningars syfte och uppbyggnad gör. Här förefaller det således finnas en avvägning att göra, utifrån vad som är praktiskt genomförbart och eftersträvansvärt. Det är dock ofrånkomligt att med en policy kommer även krav på att kommunen säkerställer policyns efterlevnad och minskar risken för oegentligheter som bryter mot policyn.

Avslutningsvis kan även konstateras att detta verksamhetsområde till stora delar kommer att beröras av den kommande barnrättslagen när barnkonventionen blir svensk lag. Detta har i sig inte varit en del av detta uppdrag men det kan konstateras att den kommande lagen får inverkan på föreningslivets verksamhet, framförallt den som inriktar sig mot barn och unga. Eftersom kommunalt stöd utgår till detta blir det även en kommunal fråga hur barnrättsperspektivet levs upp till och säkerställs.

Slutsats

En inledande slutsats som dras utifrån ovanstående material och analys, är att föreningsbidragen i Linköpings kommun är utformade på olika sätt. Det ställs olika typer av krav och olika typer av villkor framgår i de styrande

dokumenten. Till detta kommer en hantering som skiljer sig åt mellan nämndernas bidragsformer. Sammantaget ger detta en komplicerade bild av föreningsbidragens utformning, syfte och villkor inom kommunen vilket riskerar bidra till en otydlighet och osäkerhet bland föreningarna.

Baserat på det som framkommit i det insamlade materialet, omvärldsbevakning och ovanstående analys, drar Actea slutsatsen att goda förutsättningar föreligger för en policy för föreningsbidrag som innefattar demokrativillkor. Givet de utmaningar som lyfts och det behov som framkommit, finns olika vägar att gå i arbetet med en policy för föreningsbidrag och hur detta hänger samman med det totala föreningsstödet.

Vad som tydligt framkommer är att det finns goda möjligheter till en gemensam policy utifrån dagens bidragsregler och viljan bland de inblandade funktionerna inom kommunens förvaltningar. Vidare framkommer att det föreligger få juridiska hinder att ställa demokrativillkor så länge man följer de grundläggande principerna samt säkerställer en tydlighet i bedömningen och hanteringen av ansökningar. Det framkommer även att en policy ställer ökade krav på tydlighet i uppföljning och tydlighet vad som gäller vid återkrav, återbetalning eller om en förening bryter mot policyn.

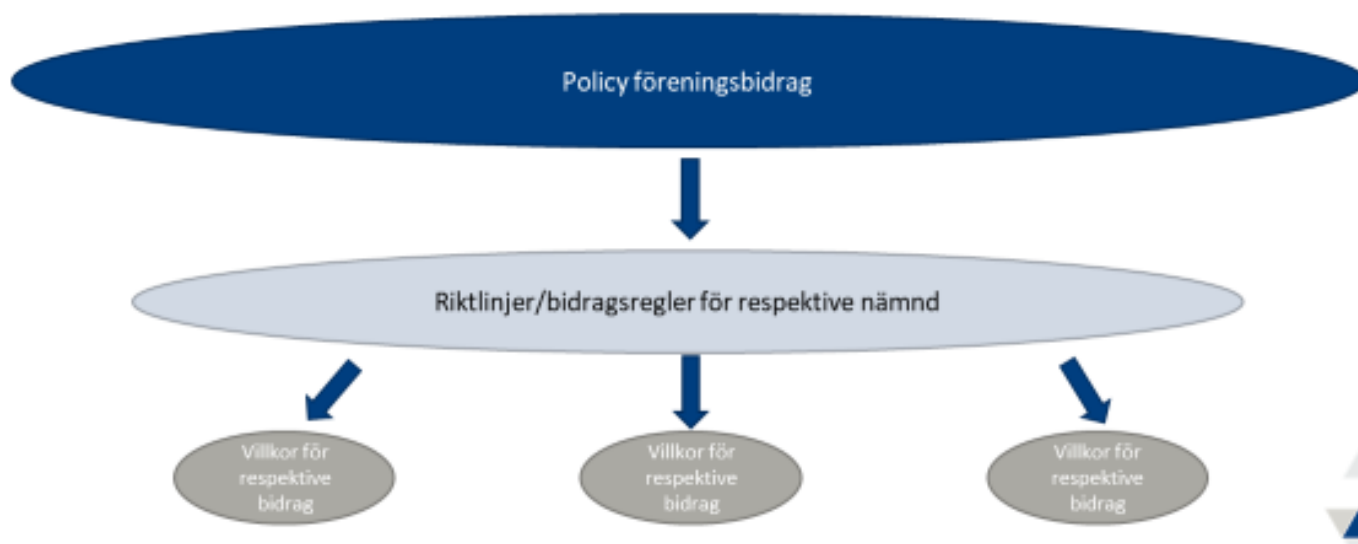
Förslag på åtgärder

Nedan följer både förslag på kommunövergripande policy för föreningsbidraget och ytterligare åtgärder som rekommenderas för att få maximalt genomslag för den föreslagna policyn. Förslag på policy innehåller förslag på övergripande struktur samt innehåll. Förslagen baseras på det insamlade materialet, den omvärldsanalys som gjorts samt den ovanstående analysen.

Förslag på struktur och policy

I figuren nedan illustreras den föreslagna strukturen.

FÖRSLAG PÅ STRUKTUR



Figur 1: Förslag på struktur för föreningsbidraget inom Linköpings kommun

Den struktur som föreslås är att den policy som tas fram utgör ett första steg för föreningar som söker bidrag från Linköpings kommun. Detta första steg innebär att en förening ansöker om att bli bidragsberättigad förening inom kommunen, vilket är en förutsättning för att ansöka om medel från någon utav kommunens nämnder.

Strukturen innebär även att det är i detta steg som demokrativillkor och villkor för återkrav eller återbetalning ställs och en uppföljningsstruktur definieras. På denna nivå ställs generella krav som ska möjliggöra för samtliga föreningar att ansöka om att bli bidragsberättigad. Det vill säga ska det i policyn inte finnas någon inriktning på typ av verksamhet eller andra begränsningar som omöjliggör för vissa typer av föreningar att ansöka om att bli bidragsberättigad.

- Actea föreslår att det på policynivå utgår demokrativillkor riktade mot föreningarnas uppbyggnad och syfte.

- Actea föreslår att det på policynivå framgår att föreningsbidraget ska falla inom respektive nämnds ansvarsområde.
- Actea föreslår att policyn innefattar en tydlig uppföljningsstruktur och ansvarsfördelning, där det även framgår vad som sker vid brott mot policy, återkrav och återbetalning av bidrag.

I den föreslagna strukturen är det sedan på nämndnivå som riktlinjer och specifika bidragsregler liknande de som finns idag tas fram. Dessa måste gå i samma linje som policyn men ger en möjlighet att tydligare precisera villkor som krävs för vissa typer av föreningsbidrag, exempelvis riktade mot ungdomsföreningar eller aktiviteter för prioriterade målgrupper. Här har ett behov identifierats utifrån information från den workshop som hållits samt nuvarande kravställningar i bidragsregler, exempelvis bidrag från social- och omsorgsnämnden där ett krav gäller verksamhetsområde. Actea ser även att det är positivt att utifrån ett medborgarperspektiv kunna lyfta fram olika typer av föreningar inom nämndernas respektive bidragsform genom exempelvis att kunna rikta det till relevanta verksamhetsområden eller aktiviteter.

- Actea föreslår att det på nämndnivå utarbetas riktlinjer med demokrativillkor för de sökta verksamheterna och att dessa återspeglar de demokrativillkor som ställs i policyn samt anpassas enligt önskad inriktning på respektive bidrag.

Utifrån ovanstående punkter lämnar Actea följande förslag på formuleringar till policy för föreningsbidrag:

- Föreningen/organisationen ska bedriva verksamhet inom Linköpings kommun
- Föreningen/organisationen ska vara demokratiskt uppbyggd och uppfylla ett syfte som överensstämmer med demokratiska värderingar
- Föreningen/organisationen ska arbeta aktivt med mänskliga rättigheter och mot alla former av diskriminering, värna om allas lika rättigheter och ha ett jämlikt förhållningssätt
- Föreningen/organisationen ska ha antagna stadgar, styrelse och revisor samt lista över medlemmar och organisationsnummer

- Föreningens/organisationens syfte ska vara allmännyttigt
- Föreningen/organisationen ska vara ideell
- Linköpings kommun har rätten att återkräva utbetalda bidrag som utbetalats i strid mot policyn.

Dessa ska ses som översiktliga. Vilka formuleringar som sedan ingår i det slutliga förslaget behöver även förankras internt inom förvaltningarna. Vad gäller punkten rörande den demokratiska uppbyggnaden, kan denna komma att behöva preciseras genom en förankringsprocess mellan berörda nämnder. Det har i arbetet framkommit att en sådan formulering behövs och är önskvärd, men där den exakta skrivningen samt tolkningen av den behöver avgöras av kommunen internt i samarbete med juristfunktionen.

Förslag på övriga åtgärder

Utöver den föreslagna policyn ovan rekommenderas även att kommunen tar fram en vägledning för hur policyn ska hanteras i handläggningen av bidragsansökningar.

Utredningen pekar även på behovet av ett gemensamt system för handläggningen av föreningsbidragen. I nuläget finns ett system, Interbook Go, som används av delar inom kultur- och fritidsförvaltningen. Actea rekommenderar att kultur- och fritidsförvaltningen ges i uppdrag att utreda en eventuell utökning av Interbook Go eller annat likvärdigt system till att inkludera samtliga föreningar som är aktuella för bidrag inom kommunen. På detta sätt kan policyn omsättas till att pröva respektive förenings berättigande till bidrag och utifrån ansökningar om bidrag säkerställa verksamheternas efterlevande av policyn.

Vidare ser Actea att det finns en fördel av att Linköpings kommun och kultur- och fritidsförvaltningen sammanfogar arbetet med policy och riktlinjer för föreningsbidrag med översynen av avgifter för föreningar. En policy för att demokratisera föreningsbidraget bör formuleras på så sätt att det innefattar hela föreningsstödet som kommunen förfogar över. I detta arbete behöver förvaltningen och kommunen samtidigt vara tydliga med vilket språkbruk som används, då det är skillnad på verksamheternas arbeten med föreningar å ena sidan, och organisationer å den andra.

