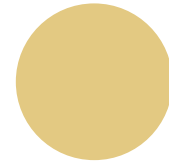


STÄRKTA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR CIVILSAMHÄLLET

INNEHÅLL

NYSTA	3
SAMMANFATTNING	4
INLEDNING	5
“ALLA BEHÖVS” - STÄRKA OCH SKAPA VERKTYG FÖR TILLIT OCH DELAKTIGHET	9
Skapa ett tydligt ramverk för invånarens delaktighet och inflytande i kommunala insatser som berör dem	9
Synliggör och erkänn nya rörelser och organisationer	12
Långsiktig grundfinansiering hellre än kortsiktiga projekt	12
Flernivåstyret, geografisk spridning av kulturbidrag och samspelet mellan politikområden	14
EN PART VID BORDET	16
Stötta civilsamhället i uppbyggnaden av en infrastruktur och kommunikation- skanal till det offentliga för en kraftsamling av gemensamma strukturfrågor	16
Förhandla fram ett undantag för IOP i kommande upphandlingsdirektiv	17
PÅ JÄMLIKA VILLKOR - RIV HINDER, FÖRENKLA OCH SKAPA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR SOCIAL INNOVATION	20
Skapa förutsättningar för sociala investeringar	20
Inför momsgrupper - avskaffa internmomsen för ideella organisationer	22
Förenkla beskattningen	23
Utökad skattereduktion för gåvor	24



NYSTA ÄR CIVILSAMHÄLLETS SVAR PÅ HUR VI BYGGER ETT BÄTTRE SVERIGE

Corona var gnistan. När pandemin i början av året svepte in över Sverige förde den med sig många svåra utmaningar för samhället. Men pandemin kom även att synliggöra en rad brister som fanns där redan innan. Med målet att tackla dessa brister och bidra till ett nytt samhällskontrakt gick i juli 2020 fem stora paraplyorganisationer inom civilsamhället och en högskola samman och initierade Nysta; Civilsamhällets nystartsgrupp för ett nytt samhällskontrakt. De är: Civos, Ersta Sköndal Bräcke högskola, Famna – riksorganisationen för idéburen välfärd, Forum – idéburna organisationer med social inriktning, Giva Sverige och Fremia. Tillsammans representeras en mängd civilsamhällesorganisationer som verkar inom allt från avancerad sjukvård till arbete med ungdomar i socioekonomiskt utsatta områden. Det finns inte ett civilsamhälle i Sverige, men det finns en delad vision om ett Sverige med ett starkt och engagerat civilsamhälle för invånarnas bästa, nu och i framtiden.

Nysta verkar inom sex olika områden: Det demokratiska utrymmet, Arbetsmarknad, Forskning, utbildning och innovation, Digitalisering och AI; Civilsamhällets övergripande förutsättningar samt Välfärd i förändring.

SAMMANFATTNING

Sveriges befolkning, den globala omvärlden och en mängd strukturella förutsättningar har förändrats under de senaste decennierna. För att det heterogena Sverige vi idag lever i ska kunna fortsätta att utvecklas i en anda av tillit, där alla känner sig delaktiga, behöver samhället förändras. Både den enskilde individen och de grupperingar och sammanhang dessa skapar, behöver bättre förutsättningar att vara med i samhällsbygget. Sverige kan bli världens mest jämlika land för olika människor på samma sätt som vi lyckats bli ett av världens mest jämlika länder för lika människor.

Vi har identifierat tre huvudområden där vi ser att civilsamhället kan bidra till ett starkare samhällskontrakt och ett mer resilient samhälle.

1. ”Alla behövs” - stärka och skapa verktyg för tillit och delaktighet

Individer genom kollektivet (föreningar, organisationer, stiftelser, fackförbund, religiösa samfund) behöver fler verktyg och modeller för delaktighet och inkludering i samhällsutvecklingen och samhällsförändringar. Förslagen handlar om att mer genomtänkt planera för mötesplatser i samhället, att jobba mer strukturerat med delaktighet, stötta nya rörelsers etablering och en förändrad balans mellan kort och långsiktig finansiering å ena sidan och en närmare samverkan och dialog mellan civilsamhällesorganisationer och stat, regioner och kommuner å andra sidan.

2. ”En part vid bordet” – en plats för mångfalden

Vi vill ses som jämlika parter där varje parts röst har en självklar tyngd. För att kraftsamla civilsamhällets aktörer och samtidigt underlätta en dialog föreslår vi också ett uppbyggande av ett gemensamt ”växelnummer”, en självklar kommunikationskanal till civilsamhället som fungerar i hela landet. Vi föreslår också att Sverige verkar för ett generellt undantag för att utveckla Idéburet offentligt partnerskap (IOP) i EU:s kommande upphandlingsdirektiv.

3. ”På jämlika villkor” – riv hinder, förenkla regler och skapa förutsättningar för social innovation

Vi behöver riva de hinder vi ser sätter käppar i hjulet för civilsamhällesaktörer idag. Vi föreslår att det skapas förutsättningar för sociala investeringar, införande av momsgrupper för civilsamhällesorganisationer, förenklade skatteregler samt utökad skattereduktion för gåvor.

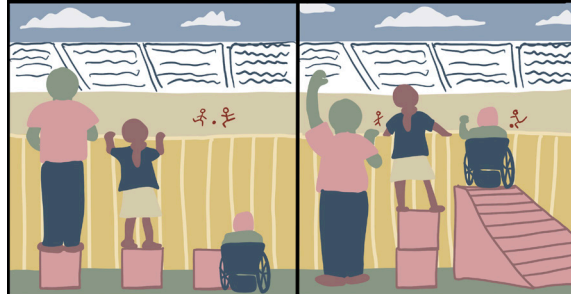


INLEDNING

Utgångspunkten i detta kapitel om civilsamhällets övergripande förutsättningar är att ett gemensamt stabilt samhällskontrakt som grundidé fortfarande gäller och är önskat även av den yngre generationen, men att samhället och dess medborgare har förändrats. Därför behöver samhällskontraktet justeras.

Det nuvarande kontraktet utformades för en kulturellt, socioekonomiskt och etniskt relativt homogen befolkning, och systemen för att upprätthålla kontraktet likaså. Idag är Sverige ett mycket mer sekulärt och individualiserat land med väsentligt mer heterogen befolkning. Samtidigt har vi de senaste 30 åren haft snabbt ökande inkomstklyftor. Dessa tre trender – individualiseringen, en mer heterogen befolkning och ökade inkomstklyftor - i kombination med en alltmer instrumentell offentlig administration har gjort att samhällskontraktet i dess nuvarande form inte längre fungerar tillräckligt väl. Tilliten tycks minska och vi ser stora revor i den välfärd vi ofta tar för given. Coronapandemin har ytterligare belyst detta.

Under det förra seklet utvecklades grunden för det samhällskontrakt vi i Sverige lever med idag, och som funnits då Sverige kommit att bli ett av världens mest jämlika och inkluderande samhällen. Detta växte fram i ett sammanhang med stor mångfald av kollektiva konstellationer och organisationer som vävt fram ett samhällskontrakt med hög grad av tillit mellan medborgarna – en tillit som kanske är Sveriges främsta styrka. Folkrörelserna i form av väckelserörelsen, arbetarrörelsen, nykterhetsrörelsen, kvinnorörelsen, idrottsrörelsen, naturskydds-rörelsen och många andra, mobiliserade stora delar av Sveriges befolkning. Så utvecklades Sverige till det som idag är världens föreningstätaste land med över 50 % av befolkningen som ideellt engagerade. Idag kallar vi detta, och alla nya former av kollektiva sammanslutningar som skapats utanför de offentliga och privata sektorerna, för civilsamhället. Samhällskontraktet kom att utvecklas till en komplex väv av uttalade och outtalade överenskommelser mellan och inom de olika sektorerna, en stark väv som skapade stabilitet och styrka.



Samhällskontraktet som skapades tycks ha fungerat väl då Sverige också kommit att bli ett av världens högst rankade länder inom en rad områden, till exempel vad gäller levnadsstandard.

Vad kan då göras nu för att civilsamhället ska kunna spela en större roll i att stärka och uppdatera tillit och förtroende? Vad kan vi förändra för att det samhällskontrakt som gjort Sverige till ett av världens mest jämlika länder för lika människor, också ska göra Sverige till världens mest jämlika land för olika människor?

I pandemins spår har det blivit tydligare än någonsin att vi har mycket att göra när det kommer till inkludering, jämlika villkor och det faktum att alla behövs. Polarisering, segregation och känslan av utanförskap är reella problem precis som

geografisk ojämlikhet i ekonomi och hälsa.

Synen på föreningslivet politiseras i allt större utsträckning och vissa verksamheter riskerar att bli av med sitt stöd när en ny politisk majoritet väljs. Vi ser inga tendenser till att den utvecklingen minskar, oavsett politisk färg. Vi ser också att idén om vad den svenska välfärdsstaten, folkhemmet, ”svenska modellen” eller vad vi vill kalla det inte längre speglar den verklighet vi lever i. Grundförutsättningarna har förändrats och för att ett gemensamt, stabilt samhällskontrakt åter ska bli relevant behöver det justeras till de nya förutsättningarna.

Vi tror att den ökade polariseringen i samhället bland annat beror på en förskjutning i hur vi ser på hur offentlig förvaltning ska utövas.¹ Vi ser att det kommer bli svårt att minska segregationen, få tryggare städer eller en hållbar utveckling utifrån dagens politiska världsbild. Vi har utgått från ett sätt att leda och utveckla ett samhälle byggt underifrån på tillit och delaktighet, men mer och mer tillämpat kontrollsystem och styrning i form av t.ex. New Public Management i uppifrån styrda modeller. Den komplexa samhällsväv som hjälpt oss så länge är under omdaning, men samtidigt ibland så komplex att den hämmar inkludering av det nya heterogena Sverige.

Vi lever idag i ett Sverige fullt av mångfald. För att stärka samhällskontraktet post-corona behöver vi tänka om kring hur våra strukturer och system förhåller sig till individer som på något sätt vill organisera sig, oavsett vad vi vill organisera oss kring. Tillit byggs genom ömsesidigt förtroende, inte ensidig kontroll.

Samhällskontraktet är redan under omförhandling, men civilsamhället sitter inte med i rummet. Ska vi lyckas lika bra som sist behöver mångfalden inkluderas. Civilsamhället är vägen dit.

Betydelsen av ett starkt civilsamhälle

För att bli världens mest jämlika samhälle behöver vi först ta till oss paradoxen att jämlikhet förutsätter ett synsätt att vi ska behandlas olika beroende på våra individuella behov.

Det holistiska perspektivet

Samhället består av de individer som lever däri, och de kollektiva sammanhang som individerna bildar. Civilsamhällets organisationers utgångspunkt är ofta en övergripande idé/tro/värdegrund kombinerad med tilltro till varje individs möjlighet att stärka sina inneboende resurser i ett meningsfullt sammanhang av samarbete och gemenskap. Det måste ske på individernas egna villkor och vi måste ges samma chans och förutsättningar att delta och organisera oss oavsett bakgrund, tro och intressen. Ofta bedriver t.ex. organisationer samtidigt både avancerat påverkansarbete på nationell nivå och detaljerat aktivitetsarbete på lokal gräsrotsnivå. Inom en och samma organisation kan myndighetsutövande verksamhet som t.ex. skola bedrivs parallellt med civil olydnad i form av att gömma papperslösa flyktingar. Deltagarnas/medlemmarnas/målgruppens ändrade förutsättningar, behov och vilja kan snabbt få organisationer i civilsamhället att förändra uppgifter och aktiviteter inom dessa vida ramar.

¹ SOU 2020:56, Det demokratiska samtalet i en digital tid.

Det är i gränssnittet mellan individ och offentlig sektor som civilsamhällets organisationer blir särskilt viktiga. Offentlig sektor har en annan logik och drivkraft, där den nationella majoritetens vilja alltid är överordnad individens behov och värdegrund/idéer. Det offentliga är sedan organiserat i myndigheter med fokus på olika specifikt nedbrutna uppgifter och uppdrag. En grupp forskare argumenterade nyligen för att just civilsamhällets organisationers holistiska förhållningssätt gör det lättare att bygga organisatorisk kunskap vid kriser som t.ex. flyktingkrisen 2015 eller under coronapandemin.² Kunskap som sedan bygger resiliens³ i samhället som helhet.

Mångfald och pluralism ett självändamål - svaret på "wicked problems" och "Black swans"

Inom framtidsforskning och i analyser av innovationer i ett samhälle förekommer begrepp som kan vara viktiga att ha med sig i debatt och diskussioner om samhällsproblem och hur man kan se på olika lösningar för att göra samhället bättre. Två sådana begrepp är så kallade "wicked problems" (lömska problem) och "black swans" (svarta svanar).

Ett "wicked problem" är ett samhällsproblem där osäkerheten är hög och lösningarna inte är uppenbara. Dessa svårlösta samhällsproblem beskrivs som motståndskraftiga mot lösningar, omtvistade och utan tydlig definition.

En svart svan är en osannolik och oförutsägbar händelse som potentiellt kan få allvarliga konsekvenser. Svarta svanar kännetecknas av att de är extremt sällsynta, får allvarliga konsekvenser samt att de i efterhand anses ha varit uppenbara.⁴

Hur förbereder vi oss för morgondagens "wicked problems" och "svarta svanar"? Det behöver finnas en mångfald av förberedda perspektiv som förhåller sig till det nya – vi vet aldrig var den nya innovationen kommer uppstå, och det är ett självändamål med mångfald i ett samhälle som eftersträvar god resiliens mot kriser av olika slag. Två av Sveriges stora komparativa fördelar är dels en stark tillitskultur och förekomsten av en av världens mest intensiva och diversifierade civilsamhällen. Det vi idag tycker verkar vara oväsentligt kan vara lösningen på morgondagens utmaning. På samma sätt som en bred grundforskning har avgörande betydelse för innovation inom akademien, är mångfalden inom civilsamhället något som ger samhället beredskap för att möta framtidens okända möjligheter och problem.

Vi behöver inte blicka tillbaka längre än förra året då de flesta strategier och planer för framtiden totalt omkullkastades på grund av ett virus långt borta från vår nations gränser och från vår mentala förståelse. Även 2015 under flyktingkrisen stod många av oss handfallna för vad som pågick. Klimatkrisen står också just nu och knacker intensivt på vår dörr och våra åtgärder känns alltför sena eller bristfälliga. I utrymmet mellan samhällets organisering och förändringar i verkligheten har civilsamhället i någon form stått för den snabbfotade handlingskraften. Den här typen av problem är komplexa och visar sig många gånger som symptom baserat på ett annat problem. Lösningarna är sällan rätt eller fel utan snarare bättre eller sämre.

Poängen är att så kallade svarta svanar och wicked problems kommer vara en del

² Wijkström, Filip; Henrekson, Ebba; Sjöstran, Erik; Linde, Stig; Reuter, Marta (2020) The Church of Sweden and the quest to bounce back better: A preprint from "Sweden through the crisis". Stockholm School of Economics Institute for Research.

³ Resiliens är kapaciteten hos ett system, vare sig det är en skog, en stad eller en ekonomi, att hantera förändringar och fortsätta utvecklas. Se vidare definition på Stockholms Resilience Center, Stockholms universitet.

⁴ Taleb, Nassim Nicholas, (2008) The Black Swan. The impact of the highly improbable London: London: Penguin books

av vår framtid. I stället för att försöka förutspå nästa händelse behöver vi rigga en motståndskraftig/resilient struktur och ett samhälle där alla i Sverige behöver uppleva att de har en plats. Ett uppdaterat samhällskontrakt, med utrymme för människors olikheter där det finns utrymme, möjligheter och sammanhang för alla som bor i Sverige. Hur kan vi säkerställa att de som idag inte upplever sig inkluderade i samhällsbygget, kan göra det imorgon?

Sveriges över 200 000 föreningar utgör en mångfald där varenda individ kan hitta ett sammanhang att påverka och vara delaktig, bli sedd och bekräftad. Och hittar man inget som är i linje med det man brinner för skapar man snabbt en ny förening. Att det sker ett respektfullt samspel mellan det offentliga och civilsamhället är avgörande för stabilitet och utveckling i Sverige.

Ett jämlikt samhälle som främjar mångfald, pluralism och innovation kommer kräva att vi behandlas olika och ges olika förutsättningar.

Samtliga våra förslag är därför föreslagna med just det perspektivet – dvs att vi behöver mer mångfald utifrån en mångfald av organisationer och organiseringsprinciper, en mångfald av idéer och självständiga och stolta individer.

FÖRSLAG

Vi har identifierat tre huvudområden där vi ser att civilsamhället kan bidra till ett starkare samhällskontrakt och ett mer resilient samhälle.

”Alla behövs ” - stärka och skapa verktyg för tillit och delaktighet

Individer genom kollektivet (föreningar, organisationer, stiftelser, fackförbund, religiösa samfund) behöver fler verktyg och modeller för delaktighet och inkludering i samhällsutvecklingen och samhällsförändringar.

4. ”En part vid bordet ” – en plats för mångfalden

Vi vill ses som jämlika parter där varje parts röst har en självklar tyngd. Vi tror att politiker och andra beslutsfattare kan skapa bättre förutsättningar om de lyssnar på de djupare värderingarna, ambitionerna och viljorna hos de människor som lever i Sverige, i stället för att, som man allt oftare gör, utgå från kortsiktiga och ytliga trender och söka svar i opinions- och marknadsundersökningar. För att kraftsamla civilsamhällets aktörer och samtidigt underlätta dialog föreslår vi också ett uppbyggande av ett gemensamt ”växelnummer”, en självklar kommunikationskanal som fungerar i hela landet.

5. ”På jämlika villkor” – riv hinder, förenkla regler och skapa förutsättningar för social innovation

Vi behöver riva de hinder vi ser sätter käppar i hjulet för civilsamhällesaktörer

idag. Systemen behöver anpassas till medborgarnas behov och inte tvärtom. Annars riskerar vi exkludera stora medborgargrupper, både i stad och på landsbygd, och polariseringen och revorna i samhället kommer att fortsätta växa.

Här kommer våra förslag till hur vi tar det första steget.

”ALLA BEHÖVS” - STÄRKA OCH SKAPA VERKTYG FÖR TILLIT OCH DELAKTIGHET

Civilsamhällets organisationer spelar en nyckelroll i att skapa en känsla av samhörighet och sammanhållning. Det är just den känslan som vi ser som den resurs vi inte har råd att underskatta. Det är känslan av att vara inkluderad och värdefull som skapar tillit, ett starkt socialt kapital och utgör kittet i samhällsväven. Våra förslag i det här avsnittet syftar till att skapa förutsättningar för en mångfald av aktörer att verka och skapa positiva sammanhang för individer – oavsett var man bor eller vad man tänker. Ett samhällskontrakt som exkluderar delar av invånarna blir bräckligt. Priset, i form av tillitsbrist och polarisering, för att exkludera individer, grupper eller värderingar som av majoriteten kan anses oönskade, extrema eller odemokratiska är högre än att ha stor tolerans för mångfald.

Skapa tillit genom ett tydligt ramverk för invånarens delaktighet och inflytande i kommunala insatser som berör dem

Vi föreslår att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) får i uppdrag att ta fram ett ramverk för samarbete med civilsamhället utifrån principen om delaktighet.

I regeringens strategi för en stark demokrati (Ku2018/01406/D) lyfts det demokratiska utanförskapet fram som en av demokratins utmaningar. En allt för stor del av befolkningen varken deltar eller känner sig delaktiga i demokratin. Undersökningar pekar mot att uppemot 1/5 av befolkningen saknar de kunskaper, verktyg och förmågor som krävs för ett aktivt medborgarskap. 23 procent av unga i åldern 16–24 år deltar aldrig i diskussioner om politik.

Motsvarande problematik adresseras i regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation (Ku2018/01462/D). Socioekonomiskt resursstarka personer och personer med högre utbildning är överrepresenterade bland dem som är aktivt engagerade i politiska partier och andra civilsamhällesorganisationer. Såväl förtroendet för demokratiska institutioner som hur tillfreds man är med demokratin är också betydligt större i dessa grupper än bland dem som har lägre utbildning och inkomst. I områden med socioekonomiska utmaningar är det en större andel av befolkningen som varken deltar eller känner sig delaktiga i demokratin jämfört med i andra typer av områden.

De flesta kommuner bedriver idag någon form av arbete för att ge exempelvis unga inflytande på lokal nivå. Det finns dock stora skillnader mellan kommuner sett till vilken ambitionsnivå man har och till hur stor grupp unga som nås av befintliga insatser. MUCF drar i rapporten slutsatsen att det finns ett behov av statliga insatser för att stärka ungas förutsättningar att delta aktivt i demokratin.⁵ Regeringen delar myndighetens bedömning och ser det som angeläget att stärka arbetet med att främja ungas deltagande och delaktighet i demokratin.

Vi ser att det här är ett synsätt som även bör omfatta andra grupper som upplever sig stå långt utanför samhället och som saknar tillit till de strukturer som finns.

Detta är också en viktig aspekt av folkhälsan och en del av de nationella folkhälsopolitiska målen. Folkhälsomyndigheten identifierar civilsamhället som en viktig aktör i det demokratiska arbetet för folkhälsan och uppmanar sektorn att nå alla invånargrupper i synnerhet dem som behöver stärka sin tillit och tilltro till samhällsliga strukturer. Vårt förslag syftar till att skapa förutsättningar för att möta just denna uppmaning.

Studier har också visat att socioekonomiska barriärer påverkar vilka människor som deltar i demokratiska processer i ett lokalsamhälle.⁶

Vikten av mötesplatser för civilsamhället

Vi anser att regeringen bör uppdra till Boverket att tillsammans med MUCF och Folkhälsomyndigheten ta fram en vägledning för att skapa goda förutsättningar för social hållbarhet i den byggda miljön och som även innefattar civilsamhällets behov av mötesplatser. Vi anser vidare att regeringen bör uppdra till Boverket att tillsammans med MUCF ge förslag på hur social hållbarhet tydligare kan inkluderas i kommunernas planprocesser såsom översiktsplanering, detaljplanering och markanvisning samt hur civilsamhället tydligare kan inkluderas i denna process.

Framtidens Sverige kommer att vara mer heterogent som en följd av en starkare globalisering, urbanisering och individualisering. Ett starkt självgående civilsamhälle är en viktig del i att bygga social hållbarhet i ett heterogent samhälle. I hela Sverige -såväl i de växande städerna som på landsbygden. Civilsamhället erbjuder möten över gränser, ökad respekt och förståelse, demokratisk skolning och möjlighet att växa som individ. För att kunna bedriva civilsamhällets verksamhet och kunna erbjuda dessa viktiga möten mellan människor i hela landet behöver civilsamhället mötesplatser; trygga mötesplatser, attraktiva mötesplatser och en mångfald av mötesplatser.

Flera organisationer inom civilsamhället har behov av att ha någonstans att vara. Avsaknad av mötesplatser eller behov av utrustning av mötesplatser är stor. Civilsamhället behöver få en starkare koppling till stadsutvecklingsfrågor eftersom de har stor potential att aktivt bidra kopplat till social hållbarhet i samhället. Det finns ett behov av att stötta kommuner i att ta fram relevanta planeringsunderlag och verktyg som kan användas vid planering för att kunna visa på nyttan av att inkludera civilsamhället i planeringen. Civilsamhället generellt inkluderas inte i den utsträckning som är önskvärd i de verktyg som används för samhällsplanering, eller

⁵ Referens till MUCF rapport

⁶ Bland annat i regeringens strategi för en stark demokrati (Ku2018/01406/D)

som remissinstans för kommunens planering i tidiga skeden. Det handlar t.ex. om olika typer av vägledningar som riktar sig till kommuner men även i verktyg som t.ex. social konsekvensanalys eller barnkonsekvensanalys. Det finns även ett behov av att sprida den kunskap och de erfarenheter som finns där kommuner arbetat bra med att inkludera civilsamhälle i t.ex. markanvisningar eller olika typer av planer.

Idrotten har i flera år drivit frågan att ett brett utbud av tillgängliga aktivitetsytor är en förutsättning för all idrott. Det finns idag inget krav i plan- och bygglagen på utrymme för motion och idrott. Däremot finns krav på att främja goda levnadsförhållanden och hållbar livsmiljö. Utmaningen att integrera dessa frågor i kommunens planprocess resulterar i att idrottsanläggningar och idrottsmiljöer inte alltid inkluderas när kommuner bygger nya eller förtätar bostadsområden. Detta skapar i sin tur en brist på ytor eller att idrotten placeras långt från människan, vilket minskar möjligheten för alla att vara med. I det arbetet har man konstaterat att detta inte enbart är en utmaning för idrottsrörelsen utan för många organisationer inom civilsamhället där behovet av mötesplatser är stor. En mer långsiktig planering och samordning har potential att spara både ekonomiska resurser och bidra till ökad social hållbarhet och förbättrad folkhälsa.

Det finns flera exempel som visar på att närheten till olika mötesplatser har stor betydelse. Till exempel när det gäller fysisk aktivitet så finns ett starkt samband mellan tillgång och tillgänglighet och människors idrotts- och motionsvanor. Sambandet gäller för såväl vuxna som ungdomar och barn. Ju fler anläggningar och ytor i bostadsområdet desto mer fysisk rörelse hos invånarna. Människor med ”god” tillgång till idrottsanläggningar visar sig vara 43 procent mer benägna att motionera regelbundet jämfört med människor med ”dålig” tillgång till anläggningar. Forskningen visar också ett starkt samband mellan tillgång till idrottsanläggningar och fysisk aktivitet hos barn och ungdomar specifikt. Långa avstånd till anläggningar hindrar barns och ungdomars rörelse. Tillgång till idrottsanläggningar – och att vistas mycket utomhus – främjar den.

Kravet på föräldrars tid och resurser minskar också om barn och ungdomar oftare kan ta sig till träning och tävling på egen hand. Därmed är närhet särskilt viktigt för barn och unga med sämre ekonomiska förutsättningar.

Genom att arbeta strukturerat med dessa frågor skapas även mervärden utöver dem som är förknippade med folkhälsa utifrån fysisk aktivitet. Exempel på mervärden som kan skapas är trygghet, jämställdhet, jämlikhet, barnperspektiv, hållbara transporter, naturvärden etc. Med rätt placering kan idrottsytor exempelvis ha en trygghetsskapande effekt. Både för dem som nyttjar platsen men också för dem som rör sig i området.

Om vårt förslag genomförs får kommunerna bättre verktyg att planera utifrån civilsamhällets önskemål. När civilsamhället kommer in tidigt i samhällsplaneringsprocesser kommer ett mer socialt hållbart byggande att ske. Kommuner ges större möjlighet att utvecklas och leva upp till de folkhälsopolitiska målen likväl som till de globala hållbarhetsmålen för agenda 2030. Det gäller både mål kopplat till individen om god hälsa och välbefinnande, men också övergripande mål om hållbara städer och samhällen.

Synliggör och erkänn nya rörelser och organisationer

Vi föreslår att Kulturdepartementet inrättar en "Engagemangsbyrå" driven av civilsamhällets organisationer, som utan värdering, stöttar nya rörelser och individer att organisera sig.

Det finns ett starkt engagemang i Sverige som inte givet fångas upp av befintliga organisationer inom de olika sektorerna. Ett engagemang som ofta upphör i bristen på kunskap om hur samhället fungerar. Hur demonstrerar man? Hur startas en förening? Hur får man kontakt med politiker? Och vilka rättig- och skyldigheter har vi? Dessa frågor kan tyckas självklara för många, men olika undersökningar visar att en stor del av befolkningen har liten eller ingen kunskap om detta, och inte heller lättillgängliga nätverk som kan lotsa. Myndigheter behöver hitta vägar att samverka med civilsamhällesorganisationer som är organiserade i lösare former av nätverk, och ännu inte är ideella föreningar, stiftelser eller i andra juridiska former.

Idag är sociala medier den naturliga startpunkten för många sociala rörelser. Där finns varken stadgar, årsmöte eller organisationsnummer. Ett sådant exempel är den världsomspännande rörelsen Fridays for Future som växt fram inspirerad av Greta Thunberg. "Vi är en gräsrotsrörelse – och inte en lagligt registrerad organisation". Därmed kan en sådan organisation inte heller få anslag eller stöd av en myndighet så som regelverket ser ut idag. Ett annat exempel är #ViMåstePrata där folkhögskolor, studieförbund och privatpersoner samverkar. Denna samverkan för demokrati kan inte söka anslag från MUCF eftersom samarbetet inte har en formaliserad status.

Om förslaget genomförs sänks tröskeln för delaktighet i demokratiengagemang, vilket ökar känslan av delaktighet, främjar pluralism och tillgängliggör civilsamhället för fler invånare. Nyskapande civilsamhällesorganisationer ges bättre möjlighet att verka och växa.

Långsiktig grundfinansiering hellre än kortsiktiga projekt

Tillsätt en statlig utredning om hur civilsamhällesorganisationer kan ges förutsättningar för en mer långsiktig finansiering som utgår från civilsamhällets behovsbild.

Myndigheter agerar normalt utifrån ettåriga budgetar vilket skapar stora svårigheter för organisationer som behöver längre horisont.

Ovissheten får inte bara negativa effekter på civilsamhällets möjlighet att vara en stabil arbetsgivare men även effekter på befolkningen som ser insatser och personer bytas ut innan de ens gjort sig kända. Ett exempel är MUCF:s utlysning demokratisk delaktighet genom lokala resurser som tilldelar medel för projekt som pågår i högst 12 månader.⁷ Förordningen som reglerar dessa medel uppmanar å andra sidan myndigheten att prioritera organisationer som har förutsättningar att bedriva långsiktig verksamhet.⁸ Detta exempel illustrerar hur civilsamhället återkommande behöver förhålla sig till kort finansiering, men förväntas bidra med kunskap och

⁷ MUCF

⁸ Kulturdepartementet. SFS nr 2015:565

kompetens som bygger på långsiktig verksamhet.

Civilsamhället behöver rörelsefrihet för att kunna utvecklas på ett trovärdigt sätt gentemot de målgrupper man har att nå. En ökad styrning gör att civilsamhället riskerar att reduceras till tjänsteleverantör som inte kan utveckla sin potential eller utgå från invånarnas behov. När t.ex. samarbetsformer kring frågor med hög föränderlighet tvingas in under LOU tenderar det ofta handla mer om att leverera på den offentliga partens ensidiga, i sin tur ovanifrånkommande, mål än att utgå från målgruppens föränderliga behov. Med mindre detaljstyrning och mer frihet inom politiska mål, agenda 2030, folkhälsopolitiska mål, jämställdhetspolitiska mål m.fl. kan långsiktighet och innovation samexistera.

Ett annat exempel är när det finns en fast ram för finansiering av en verksamhet där ansvaret delas mellan olika organisationer och där verksamheten växer. Tillväxt visar på ökade behov men leder till att varje deltagande organisation får mindre pengar, vilket riskerar att försämra kvaliteten och leda till minskad tillväxt. En fast finansieringsram kan lätt leda in i en ond cirkel.

Den här logiken är särskilt viktig när det kommer till kultursektorn. Den ideellt organiserade kulturverksamheten i Sverige har en lång tradition av att erbjuda mötesplatser där medborgare möts och samverkar kring kulturella aktiviteter. Det kan handla om kulturföreningar, läsecirklar eller om att arrangera aktiviteter professionell konst och sprida den i landet. Därmed utgör den ideellt organiserade kulturverksamheten ett nav i skapandet och upprätthållandet av den demokrati som bygger på engagemang och aktivt menings- och kunskapsutbyte. Att stötta och upprätthålla dessa mötesplatser är därmed helt centralt ur ett demokratiskt perspektiv. Utgångspunkten ska alltid vara att konst och kultur är en obunden kraft som skapas i sin egen rätt. Det är också av vikt att hänsyn tas till demografiska data så att kulturen får en spridning i landet för bredd och mångfald.

De nationella kulturpolitiska målen ska vägleda kulturpolitiken i kommuner och regioner. Här är de ideella kulturorganisationerna en möjliggörare. För att nå dessa kulturpolitiska mål behöver de ideella kulturorganisationerna ges möjlighet att ta en mer framträdande roll även i planering av resursfördelning på lång och kort sikt, samt relationen mellan projekt- och grundfinansiering..

Exemplet studieförberedande och studiemotiverande kurser

Genom mer flexibla/friare anslag kan civilsamhället göra större nytta för människor. Till exempel så har folkhögskolorna sedan lång tid tillbaka bedrivit en omfattande kursverksamhet med studieförberedande och studiemotiverande kurser för grupper som saknar gymnasial utbildning och som är långt från arbetsmarknaden. De bedrivs efter regeringsuppdrag direkt till Arbetsförmedlingen och Folkbildningsrådet och regleras i förordning.

Under senare år har målgruppen vidgats och i dag är en majoritet över 30 år och utrikes födda kvinnor. De regleringar som styr dessa utbildningar har dock inte anpassats till de nya målgruppernas behov. Exempelvis har det inte varit möjligt att inom ramen för kurserna ge arbetsförberedande insatser som praktik, arbetsplatsbesök eller närmare direktkontakter med arbetslivet trots att målgruppen efterfrågar dessa inslag. Enligt förordningen ska kurserna endast innehålla



”studieförberedande” inslag.

En annan del av förordningen föreskriver en maxtid för insatserna om tre månader. Det har visat sig otillräckligt för många av deltagarna. Flera deltagare behöver längre tid innan de kan gå vidare till reguljära studier. Vissa kurser tvingas också avslutas mitt i terminen och kan inte förlängas fram till ordinarie kurser startar trots att motivation finns att fortsätta.

Folkhögskolans utbildningskapacitet följer inte efterfrågan utan är fastställda på förhand i ramar. Det innebär att det uppstår brist på utbildningsplatser vilket försvårar att få utbildningskedjan att fungera utan avbrott då det saknas SFI platser, platser på allmän kurs eller saknas resurser för adekvata yrkesutbildningar.

Exempel på behov som en utredning bör beakta:

- Avveckling av en mängd riktade och styrda anslag till förmån för bredare och mer generell styrning.
- Övergång till mer långsiktig och bredare finansiering av idéburna organisationer. Myndigheterna driver sin verksamhet långsiktigt, trots ettåriga budgetar och samverkande organisationer bör ges samma förutsättningar.
- Ökat stöd till de riks- samverkans- och paraplyorganisationer som har som uppgift att stötta föreningar inom kultursektorn, tex organisationer som arrangerar publika event som konstutställningar, teaterföreställningar, etc.
- Ökat stöd till civilsamhällets kulturinriktade aktörer i syfte att stödja deras arbete med att stärka och upprätthålla demokrati och kulturellt deltagande genom möten, arrangemang och andra aktiviteter.
- Revidering av styrdokument, förordningar och anvisningar som innehåller detaljerade regler som motverkar ett flexibelt användande av resurser för att möta människors behov.

Flernivåstyret, geografisk spridning av kulturbidrag och samspelet mellan politikområden

Vi förespråkar en närmare samverkan och dialog mellan stat, regioner och kommuner i syfte att förbättra förutsättningarna för jämlika möjligheter till delaktighet inom kulturområdet, oavsett var i landet man bor. Vi anser också att det behövs en statlig utredning med syfte att utveckla samspelet mellan kulturpolitiken och andra politikområden.

Vidare föreslår vi att myndigheten för kulturanalys uppdras att följa upp och utvärdera regionernas samråd med det civila samhället inför framtagandet av kulturplaner.



Kommunala anslag och investeringar är ofta avgörande för civilsamhällets organisationer inom kulturområdet. Att de kommunala anslagen ser så olika ut runt om i landet får konsekvenser för invånarnas möjligheter att vara delaktiga inom konst och kulturområdet.

Skillnaderna mellan olika gruppers kulturdeltagande och kulturens tillgänglighet i landet är fortsatt stora och tycks bestå. Offentligt finansierade kulturinstitutioner finns främst i större städer och tillkommer i huvudsak dem med hög utbildning och hög inkomst.

Ideell kulturallians, som samlar det civila samhällets organisationer inom kulturområdet, bedriver verksamhet som pågår i landets alla 290 kommuner. Under 2020 har Ideell kulturallians beskrivit vikten av att kommunerna axlar sitt ansvar för den ideella kulturen och har löpande stått i dialog med kommunala företrädare.

Inom kulturområdet behövs en reform som verkar för högre grad av långsiktiga och generella bidrag till ideella kulturföreningar och paraplyorganisationer. Detta för att stärka samverkan mellan kommuner och ideell kultursektor samt mellan civilsamhällets kulturorganisationer och länsinstitutionerna. Som huvudmän för regionernas museer, teatrar och regionmusiken har regionerna ansvar för att samverkan sker med det ideella kulturlivet.

Den ideella kultursektorn har sedan länge varit underprioriterad i kulturpolitiken. Den ojämna maktfördelningen har under pandemin blivit särskilt påtaglig och upplevs av företrädare i den ideella kultursektorn påverka möjligheterna till stöd både i den offentliga debatten och i möjligheterna till ekonomisk kompensation. Kultursamverkansmodellens kriterier behöver stärkas för att ta hänsyn till den ideella kulturens förutsättningar och behov, särskilt verksamheter på landsbygd samt sådana som har många äldre och funktionsnedsatta deltagare. Detta för att hålla liv i de inkluderande och tillgängliga former som utmärker och bärs upp av det ideella kulturlivet.

Detta kan bidra till att återstarta verksamhet, bygga upp kompetens, utbyten och erfarenhet som ger förutsättningar för att skapa och arrangera kultur i ett nytt och förändrat landskap under och efter corona. Denna typ av stöd och samarbeten leder till ökad måluppfyllelse av de nationella kulturpolitiska målen om allas deltagande i kulturlivet, kultur på landsbygden och ger förutsättningar för alla att vara med i den digitala omställning som pågår för fullt.

EN PART VID BORDET - EN PLATS FÖR MÅNGFALD

Civilsamhällets roll som röstbärare är ytterligare en viktig dimension i bidraget till ett starkare samhällskontrakt. Civilsamhället är många gånger en möjliggörare för mobilisering och organisering för individer, men även som en påverkansaktör i relation till andra sektorer. Våra förslag i detta avsnitt syftar till att stärka individens röst genom det organiserade engagemanget.

Idag saknas en välfungerande struktur för hur offentlig sektor ska samverka med civilsamhället. Tydliga ambitioner finns i en rad styrdokument, men i praktiken glöms eller prioriteras civilsamhället ofta bort. Det finns givetvis förklaringar till detta. En sådan är: ”Hur tar man ett möte med civilsamhället – de är ju så många och olika?”

Stötta civilsamhället i uppbyggnaden av en infrastruktur och kommunikationskanal till det offentliga för en kraftsamling av gemensamma strukturfrågor

Vi anser att regeringen bör besluta om att stötta uppbyggnaden av en infrastruktur och nationellt erkända kommunikationskanaler – ett gemensamt växelnummer- för civilsamhället. Syftet med förslaget är att skapa förutsättningar för fler organisationer och nätverk att få genomslag för gemensamma strukturfrågor, samt kapacitet att ta en plats vid bordet. Finansiering för detta kan sökas förslagsvis gemensamt av regeringen och civilsamhällets organisationer från EU:s kommande utlysning inom programmet för rättigheter och värden (Citizens, Equality, Rights and Values programme CERV).

Vi föreslår åtgärder både på nationell, regional och kommunal nivå:

- Ett infrastrukturstöd som möjliggör jämbördig medverkan från olika civilsamhällesaktörer oavsett ekonomiska resurser, till exempel att tillhandahålla möteslokaler tillgängliga för civilsamhällets aktörer i samverkan. Det offentliga underlättar de strukturella förutsättningarna, civilsamhället ansvarar för att organisera sig.
- Ett handslag – om civilsamhället kan presentera en tydlig ingång för det offentliga till civilsamhällets organisationer, vill vi att regering, region och kommun bereder plats vid bordet.
- En kunskapshöjande insats – en utbildningsinsats över 5 år för tjänstemän i offentliga strukturer om vad civilsamhället är, samt hur samverkan kan ske. Ett närmare samspel kräver ökad tillit och förståelse för olika organisationer och myndigheters verklighet. Många gånger är kunskapen för låg och därmed förståelsen och tilliten. Ett ökat samarbete och en plats vid bordet förutsätter ökad tillit. Kunskap och relationshöjande insatser behövs för att kunna ta nästa steg.

Civilsamhället bör vara fler myndigheters angelägenhet. Det finns en rad beslut om samverkan med civilsamhället. Överenskommelsen, Nod, praktiska handlingsplaner som regeringens handlingsplan för Agenda 2030, målen 2018-2030 är alla goda exempel på ambitioner. I praktiken bjuds dock sällan civilsamhället in i formandet av strategier utöver som rådgivande part vid olika, ofta till synes slumpartade, tillfällen. Vi rekommenderar att regeringen initierar en översyn av strategiska samverkansformer och bjuder in civilsamhället bredare där representation saknas eller bara finns med genom en enstaka enskild organisation, till exempel inom Nationella Innovationsrådet och regeringens berörda Samverkansgrupper.

Civilsamhällets styrka är mångfalden och våra olikheter. Vi vill fortsätta bevara dessa och samtidigt skapa förutsättningar för att hitta gemensamma nämnare där en kraftsamling och koordinering ger ytterligare styrka. När civilsamhället är med i strategisk planering, problembeskrivning och lösningar redan från start kommer effektivitet, resursanvändning och sannolikheten för bättre lösningar att öka.

Förhandla fram ett undantag för IOP i kommande upphandlingsdirektiv

Vi anser att Sverige bör utöva politiskt inflytande i EU-förhandlingarna och förhandla fram ett generellt undantag i de nya upphandlingsdirektiven. Syftet är att stärka möjligheterna för det offentliga att samverka med idéburna organisationer och stärka den rättsliga statusen. Precis som andra medlemsstater förhandlat fram generella undantag för egna nationella bestämmelser avseende samverkan med icke-vinstdrivande organisationer bör också Sverige göra detta.

Idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en samverkansform som rätar upp en strukturell obalans när offentliga- och civilsamhällesaktörer samverkar. Det bygger inte på en beställare – utförare relation, utan istället på ett partnerskap där de två parterna gemensamt utarbetar mål och gemensamt styr. Det går också att anpassa under partnerskapets gång och är på så sätt mer flexibelt och potentiellt effektivare än upphandlingar där man ofta är låst till ett behov och en omvärldsanalys som inte alltid längre är relevant. På många sätt är idén om IOP idag ett av de mest positiva exemplen på tillitsbyggande mellan offentlig sektor och civilsamhället vi sett på många år.

EU:s nuvarande upphandlingsdirektiv förhandlades fram av medlemsstaterna i ljuset av finanskrisen 2008. De senaste upphandlingsdirektiven antogs av Europaparlamentet och rådet i februari 2014. Översynen av upphandlingsdirektiven skedde mot bakgrund av Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla, enligt vilken offentlig upphandling skulle spela en nyckelroll för att uppfylla målen med strategin. Själva förhandlingsarbetet kring upphandlingsdirektiven inleddes i början av januari 2012 med en presentation av förslagen från Kommissionen. Men redan i december 2011 lade Kommissionen fram de första förslagen på nya direktiv. Redan innan Kommissionen presenterade förslagen genomfördes dock offentliga samråd med ett brett spektrum av intressegrupper, däribland medlemsstaternas centrala myndigheter, akademier, företag, branschorganisationer och det civila samhällets organisationer.

Av rapporterna från de offentliga samråden framgick att när det gäller strategisk

användning av offentlig upphandling för att uppnå samhällsmålen i Europa 2020-strategin fanns delade meningar. Många berörda, särskilt företag, visade en allmän motvilja mot idén att använda offentlig upphandling till stöd för andra politiska mål. Andra berörda, framför allt det civila samhällets organisationer, var starkt positiva till en sådan strategisk användning och förespråkade långtgående ändringar av själva principerna för EU:s politik för offentlig upphandling.

Av Kommissionens förslag till nya upphandlingsdirektiv framgick att sociala tjänster, hälso- och sjukvårdstjänster och utbildningstjänster har särskilda egenskaper som gör det olämpligt att tillämpa de vanliga förfarandena för tilldelning av offentliga kontrakt på dessa tjänster. Sådana tjänster brukar tillhandahållas i ett särskilt sammanhang som varierar starkt mellan medlemsstaterna på grund av skilda administrativa, organisatoriska och kulturella omständigheter. Kommissionens slog fast att dessa tjänster på grund av sin natur endast har en mycket begränsad gränsöverskridande dimension. I förslaget framhöll Kommissionen att medlemsstaterna bör därför ha stor frihet att organisera valet av tjänsteleverantörer. Redan här antydde Kommissionen att det finns ett relativt brett handlingsutrymme för medlemsstaterna att själva avgöra hur välfärden ska organiseras.

Av avsnitt 3 i Kommissionens förslag till upphandlingsdirektiv framgår vilka offentliga kontrakt Kommissionen ansåg skulle vara undantagna från offentlig upphandling, dvs. kontrakt på vilka upphandlingsdirektiven inte skulle behöva tillämpas. Ett sådant exempel är området för elektronisk kommunikation där marknaden anses vara så pass konkurrensutsatt att upphandlingsreglerna normalt sett inte behöver tillämpas. I Kommissionens ursprungliga förslag fanns enbart fem bestämmelser som medgav undantag från upphandlingsreglerna. I det förslag som senare antogs av Europaparlamentet och rådet i februari 2014, dvs. efter förhandlingar mellan medlemsstaterna, hade undantagskatalogen utökats ytterligare. Ett av dessa framförhandlade undantag rör undantag för vissa räddningstjänster när de utförs av icke-vinstdrivande organisationer. Undantaget är införlivat i svensk nationell rätt och innebär att lagen om offentlig upphandling inte gäller för upphandling som avser till exempel akuta ambulanstjänster om tjänsterna tillhandahålls av icke-vinstdrivande organisationer. Införandet av detta undantag i det direktiv som slutligen antogs av Europaparlamentet och rådet var resultatet av förhandlingar mellan medlemsstaterna. I Italien finns nämligen regionala bestämmelser som anger att sjuktransporttjänster är en verksamhet av allmän intresse som ska tillhandahållas internt och om det inte är möjligt ska i första hand idéburna organisationer som t.ex. Röda Korset se till att tjänsten tillhandahålls under budgetmässiga omständigheter som innebär ekonomisk jämvikt, dvs. ersättningen får endast avse kostnaderna för att tillhandahålla tjänsterna. Det finns alltså möjlighet att ge idéburna organisationer uppdrag mot ersättning utan föregående upphandling. I mål C-113/13, Spezzino m.fl., bekräftat genom mål C-50/14, CASTA m.fl., angav EU-domstolen att en medlemsstat, när den avgör vilken socialpolitik som ska gälla i landet, själv bedömer om anlitaandet av frivilligorganisationer svarar mot de sociala målsättningar som eftersträvas. Det är också mot denna bakgrund som det i nuvarande upphandlingsdirektiv finns möjligheter att reservera kontrakt för välfärdstjänster till t.ex. idéburna organisationer. Trots vissa utökade möjligheter att ”köpa” direkt av idéburna organisationer fick dessa regler inte genomslag i svensk nationell rätt när direktiven införlivades i den nuvarande lagen om offentlig upphandling från 2017. Det har länge funnits en aversion mot s.k. ”lätnader” för idéburna organisationer, trots att dessa organisationer inte tillhandahåller mer än tre procent av den totala vård- och omsorgsproduktionen i Sverige.

Det råder också en missuppfattning att det enligt upphandlingsdirektiven inte skulle vara möjligt att "särbehandla" idéburna organisationer. Denna missuppfattning beror sannolikt på att Sverige historiskt sett har tillämpat samma strikta regler för upphandlingar över EU:s tröskelvärden som för upphandlingar under tröskelvärdena. Den svenska lagstiftaren har dessvärre lagt sig alltför nära EU-lagstiftarens ordalydelse och tillämpat "inre-marknads-bestämmelser" även för upphandlingar som inte påverkar den inre marknaden. Detta innebär att EU-rättens vaghet, över tid, byggts in i nationell rätt med följd att politiker, myndigheter och domstolar inte vet lagstiftningens innebörd innan det har skapats prejudikat. Därmed har lagstiftaren överlämnat obesvarade frågor, ibland av politisk karaktär, att hanteras av domstolarna genom rättsutvecklingen. Faktum är att upphandlingsdirektiven medger en relativt stor möjlighet för medlemsstaterna att själva organisera upphandlingar som inte förutsätts påverka den inre marknaden. Som framgår ovan är det dessutom möjligt att direkttilldela vissa kontrakt till icke-vinstdrivande organisationer.

Under 2018 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att ta fram förslag på hur IOP kan utnyttjas i större utsträckning för att samverka mellan idéburna aktörer och det offentliga ska främjas. Utredningen antog namnet Idéburen Valfärd (SOU 2019:56) och hade bland annat i uppdrag att föreslå riktlinjer, kriterier eller andra tillämpbara instrument för ingående av samverkansformen IOP i syfte att främja samverkan mellan idéburna aktörer och det offentliga. Eftersom det inte fanns någon fastställd definition av IOP lämnade utredningen förslag på en sådan. Utredningen ansåg att följande är utmärkande för ett IOP inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet:

1. Partnerskapet är ett samarbete mellan en eller flera offentliga aktörer och en eller flera idéburna aktörer i välfärden.
2. Det syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål.
3. Såväl den offentliga som den idéburna aktören bidrar med resurser.

Ovan definition utgår från en analys av syftet med partnerskapen och de EU-rättsliga förutsättningarna. Idéburen Valfärd slog även fast att ett IOP inte får innebära en tilldelning av ett offentligt kontrakt enligt lagen om offentlig upphandling och att EU-rättsliga regler om statligt stöd måste beaktas.

IOP är en nationell företeelse som bygger på samverkan mellan idéburna organisationer och offentlig sektor i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhälleligt mål. Det råder dock viss osäkerhet kring samverkansformens rättsliga status. I syfte att bringa klarhet i detta bör Sverige ta vara på det nationella handlingsutrymmet inom ramen för vad EU-rätten tillåter. Enbart därigenom kan medlemsstaterna i viss mån "dämpa" oönskade "EU-effekter". Inför kommande förhandlingar om nya upphandlingsdirektiv bör Sverige utöva politiskt inflytande i syfte att stärka möjligheterna för det offentliga att samverka med idéburna organisationer. Sverige kan förhandla fram ett undantag för IOP i kommande upphandlingsdirektiv, precis som andra medlemsstater förhandlat fram undantag för egna nationella bestämmelser avseende samverkan med icke-vinstdrivande organisationer. Som ovan framgått avser samverkan genom IOP i huvudsak välfärdsverksamhet som inte har en gränsöverskridande dimension, dvs. partnerskapen påverkar inte den inre marknaden. Undantagen

från upphandlingsdirektiven speglar de nationella medlemsstaternas kulturella kontext och medlemsstaternas egna lagar och bestämmelser. Det råder knappast någon tvekan om att offentliga aktörer idag anser att handlingsutrymmet för IOP är relativt begränsat. Detta handlingsutrymme är dock något som kan förhandlas i spänningsfältet mellan politik och juridik, varför det blir särskilt viktigt att Sverige för fram IOP som ett möjligt undantag från offentlig upphandling.

PÅ JÄMLIKA VILLKOR – RIV HINDER, FÖRENKLA OCH SKAPA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR SOCIAL INNOVATION

Den tredje dimensionen där vi ser att civilsamhället spelar en nyckelroll är i rollen som utförare. Utförandet sker ofta i det offentligas ställe eller som en kompletterande aktör till offentlig sektor, eller för att det finns ett behov som ingen annan tar tag i. Många gånger tar civilsamhället den här rollen i områden som har särskilda behov eller riktat mot målgrupper som faller genom revorna i samhällsväven. Framgångsfaktorn utgörs ofta av att det finns ett starkt förtroendekapital mellan civilsamhällesaktören och det område eller den målgrupp som står i fokus. Förtroendekapitalet är ofta resultatet av en tillit uppbyggd under lång tid.

Vi har en stark tro på civilsamhällets drivkraft att bedriva verksamhet utifrån värdegrund och målgruppsfokus vilket innebär en sannolikhet att resultat och effekt av verksamheten blir större inom en rad olika områden, jämfört med om den utförs/planeras av en offentlig eller privat aktör. Detta gäller givetvis inte all verksamhet, men väsentligt mer än det som civilsamhället gör idag.

Myndigheter förväntar sig ofta att civilsamhällesorganisationer ska följa samma regler och rationalitet som offentliga myndigheter exempelvis vad gäller att vara värdenutrala och behandla alla lika.

I andra sammanhang förutsätts civilsamhället agera som företag på en marknad vilket är fallet när den enda samarbetsformen som erbjuds är en upphandling enligt LOU.

De förslag vi lyfter fram i detta avsnitt syftar till att skapa bättre förutsättningar för civilsamhället att fortsätta verka långsiktigt och hållbart för att behålla en mångfald av aktörer som kan möta en mångfald av behov. Vi anser att det finns ett antal förslag som bättre skulle hushålla med befintliga resurser och även bidra till ökad social innovation för att möta de målgrupper som av olika skäl fallit igenom väven.

Skapa förutsättningar för sociala investeringar

Vi rekommenderar att regeringen inrättar en statlig utfallsfond samt startar en inkubator och ett samverkansforum för sociala investeringar.



Världens samlade offentliga resurser räcker inte för att möta de sociala och klimat-miljörelaterade behoven. Så är det även i Sverige. För att skapa ett hållbart samhälle behövs även privat kapital uppmuntras och kanaliseras till att användas för att skapa nytta för människor och miljö som primärt syfte. Många av de verksamheter och metoder som bedrivs inom civilsamhället idag är beprövade, visar goda resultat och kan spridas. Det som begränsar är t.ex. bidragsfinansiering och avsaknaden av en ekonomisk infrastruktur som kan se till hela besparingen/vinsten för samhället.

Det finns idag ett flertal kommuner och regioner som har avsatt medel för sociala investeringar – även om volymerna är relativt små i nuläget. Dessa kommuner och regioner har även antagit politiskt beslutade riktlinjer som tex:

- Prova och utveckla nya metoder och arbetssätt för tidiga förebyggande insatser
- Överbrygga stuprör genom samverkan över förvaltningsgränser och/eller med andra aktörer
- Fungera som verktyg för organisationsutveckling och en lärande organisation
- Generera sociala och ekonomiska vinster – effektivare resursanvändning⁹

Upprätta en sektorsövergripande formell inkubator, dvs en innovativ mötesplats, ett forum med lösningsfokus som samlar kunskap hur man kan bedriva meningsfulla och effektiva verksamheter med syfte att stötta utvecklingen av:

- Effektmätning. Det råder idag brist på långsiktiga konsekvensresonemang av sociala insatser i stora delar av offentlig sektor. Uppföljning och rapportering fokuserar oftast på aktiviteter snarare än utfall/effekt. Effektmätning sätter målgruppen i fokus och har därför potential att ge mer ändamålsenliga verksamheter för medborgare, och mer effektiv resurshållning. Att fokusera på effektmätning handlar alltså inte främst om att mäta mer – utan att mäta rätt. Det pågår ett alldeles nystartat arbete med standardisering av effektmätning inom Svenska Institutet för Standarder (SIS) där flera aktörer från alla samhällssektorer kommit samman för att jobba med denna fråga. Erfarenheter från andra länder visar att en alltför matematisk syn på effektmätning kan riskera bli både onödigt byråkratisk, kostsam och hämma verksamhetsutvecklingen. Det vi syftar på som behöver främjas är framtagandet av kunskap, principer, metoder, modeller och ramverk för vad som leder till god effekt. Det kan komma att innebära att fokus flyttas från att som idag, mäta aktivitet, till att mäta effekt. Det handlar inte om framtagandet av nya styrande system. Vi ska mäta det som går att mäta, för att med trovärdighet och tillit kunna arbeta med det som inte går att mäta.
- Redovisningssystem – stimulera en utfallskultur samt skapa förutsättningar för budgetering och redovisning av sociala investeringar inom det offentliga. Utred ramverk för budgetering av sociala investeringar. Det råder otydligheter och olika uppfattningar om förutsättningarna för att budgetera och redovisa sociala investeringar i förhållande till praxis. Kommunernas och regionernas möjligheter att avsätta medel och disponera positiva ekonomiska resultat i sociala investeringar bör utredas.

⁹ Med framtiden för sig – en ESO rapport om sociala investeringar, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2020:1

- Etablering av en statlig utfallsfond. En vanlig invändning mot sociala investeringar från kommuner och andra myndigheter är att de besparingar som förebyggande insatser leder till tillfaller regionerna och staten eller andra myndigheter än den som gör investeringen. Genom en statlig utfallsfond skulle kommuner, regioner och statliga myndigheter kunna ges bättre förutsättningar för att experimentera med utfallsfokuserade initiativ. En statlig utfallsfond bör också sträcka sig över mandatperioder och redovisningsår.

En utveckling av sociala investeringar skulle skapa väsentligt mer resurser till organisationer i civilsamhället som når påvisbara effekter för de målgrupper man arbetar med och för den miljö som man målmedvetet arbetar med att värna. Det flyttar fokus från aktivitet till effekt, och uppmuntrar innovation. Många organisationer i civilsamhället har framgångsrika verksamheter som direkt skulle göra mer nytta med ytterligare finansiering för att öka volym/spridning.

Inför momsgrupper - avskaffa internmomsen för ideella organisationer

Vi föreslår en justering av lagstiftningen så att moms på interna transaktioner i civilsamhället tas bort i Sverige. Det kan även vara nödvändigt att påverka EU:s kommande momsdirektiv.

Genom att avskaffa internmomsen så kommer dessa resurser att användas för den ideella verksamheten i stället för att gå bort som skatt. I exemplet Medborgarskolan (som nyligen förlorade ett mål i domstol) kostar deras internmoms cirka en miljon kronor per år. Pengar som nu går till skatt i stället för att användas för folkbildning.

Det är vanligt att organisationer i civilsamhället i juridisk mening består av en stor mängd juridiska personer som sammanflätas i vad vi alla uppfattar som en organisation. Alla större organisationer som har medlemsdemokrati och styrelser på flera nivåer består av många juridiska personer. I organisationer av detta slag sker naturligt ekonomiska transaktioner mellan de olika juridiska personerna för att finansiera olika delar av verksamheten. I aktuella fall gäller det gemensamma funktioner för ekonomi, redovisning, IT etc. som inte hanteras i varje liten organisationsdel utan samlat. Internmomsen gör att dessa verksamheter momsbeläggs. Funktionerna kan vid en första anblick se ut som om de finns att köpa på marknaden men så är det inte i praktiken eftersom de är nära knutna till organisationen. Ett annat exempel är mindre organisationer som vill dela på en resurs, exempelvis en anställning. Överföringen av pengar för denna resurs blir då belagd med moms.

I 3 kap. 23 a § MLI finns ett undantaget från skattskyldighet för tjänster inom en grupp. Utformningen av de svenska reglerna gör att tillämpningen av undantaget är i det närmaste obefintlig. I Danmark har motsvarande undantag fått en annan utformning vilket gör att kostnadsdelning mellan organisationer fungerar. Vår bedömning är att den danska modellen ryms inom ramen för EU-direktivet.

Förenkla beskattningen

Se över beskattningsreglerna och tolkningen av vad som anses utgöra vinst vs. överskott så att verksamheten kan organiseras efter hur den bäst kan skötas i stället för efter skattejuridiska överväganden.

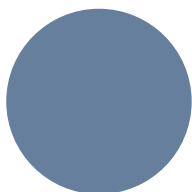
Det är vanligt att civilsamhällesorganisationer som ett bidrag till finansieringen av den ideella verksamheten driver näringsverksamhet, exempelvis genom uppdrag från myndigheter eller försäljning till allmänheten eller företag. Enligt 7 kap. Inkomstskattelagen kan ideella föreningar och stiftelser vara befriade från skatt för näringsverksamhet. Om den verksamheten av myndigheterna anses ha för stor omfattning kan hela den ideella organisationen bli skattskyldig. Detta leder i praktiken till att det antingen skapas en organisation med olika bolag bara på grund av skattereglerna eller så tvingas civilsamhällesorganisationen upphöra med sin näringsverksamhet.

För våra ideella organisationer är det i detta sammanhang angeläget att göra en distinktion mellan överskott och vinstsyfte. För att kunna driva omfattande verksamheter över lång tid krävs att verksamheten bygger upp ett kapital som buffert. Det kan bara skapas genom överskott i verksamheten. Detta överskott stannar kvar i verksamheten för investeringar eller som buffert för det fall att verksamheten skulle gå med underskott vid någon tidpunkt i framtiden eller exempelvis behöva struktureras om med tillfälligt ökade kostnader. Det har ingenting med vinstsyfte eller vinstintresse att göra.

I ett fall som gäller stiftelser som bedriver allmännyttig verksamhet tolkar dock Skatteverket lagstiftningen så här : ”Med förvärvsverksamhet avses verksamhet som ger någon form av ekonomiskt utbyte och bedrivs i vinstsyfte. Om en verksamhet genererar större intäkter än kostnader förutsätts som regel att vinstsyfte föreligger.”

Stiftelser är skattskyldiga för all inkomst av näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § IL. Detta inkluderar all inkomst av näringsverksamhet även om inkomsten ”uteslutande eller så gott som uteslutande” kommer från verksamhet som främjar ett eller flera allmännyttiga ändamål. Slutsatsen gäller även då stiftelsen saknar vinstintresse i traditionell bemärkelse till följd av Skatteverkets tolkning av begreppet vinstsyfte.

Konsekvensen av att Skatteverket likställer överskott med vinstsyfte är att ideell verksamhet i stiftelseform inte kan kvalificera för begränsad skattskyldighet enligt 7 kap. IL ens om verksamheten endast består av allmännyttiga ändamål. Därmed är inte beskattningen neutral mellan stiftelser och ideella föreningar vilket var avsikten.



Utökad skattereduktion för gåvor

Vi föreslår en utökad och breddad skattereduktion för gåvor för att skapa en långsiktigt hållbar svensk modell som stimulerar gåvogivande.

För att den skattereduktion för gåvor som infördes 1 juli 2019 ska få full effekt och bidra till ett starkare civilsamhälle måste den utvecklas med ett långsiktigt perspektiv. Vi efterfrågar därför en tvärpolitisk lösning för skattereduktion för gåvor och understryker vikten av att skapa ett långsiktigt hållbart system av svensk modell som stimulerar gåvogivande. Med nuvarande system för skattereduktion för gåvor omfattas två allmännyttiga ändamål (social hjälpverksamhet och forskning) vilket innebär att t ex givande till förebyggande åtgärder eller för att stävja klimatkrisen missgynnas. Vi föreslår därför följande:

- Alla allmännyttiga ändamål omfattas av skattereduktionen, definierade i inkomstskattelagen 7 kap §4. Såsom det nu är utformat utesluts stora delar av civilsamhället och politiken styr gåvogivandet till social hjälpverksamhet och forskning. Att inkludera fler ändamål ger alla organisationer samma möjligheter att bjuda in fler att bidra till verksamheten och lägger grunden för ett brett givande.
- Rapportering och administration av skattereduktionen för gåvor förenklas kraftigt och anpassas till dagens former av givande.
- Beloppsgränserna ändras för att inkludera fler människor. Gränsen på 200 kronor per gåvotillfälle bör tas bort helt och minsta belopp per år sänkas från 2 000 kronor till 1 500 kr. Taket på 6 000 kronor per år bör i ett första skede höjas till 10 000 kronor. Statistik över antalet personer som kunde ta del av skattereduktionen mellan 2012 - 2015 visar att det finns en stor potential att inkludera fler genom att sänka gränsen för det sammanlagda beloppet. Endast 35% av personerna som fick en kontrolluppgift för skattereduktion för gåva nådde 2 000 kr per år.

Skattereduktion för gåvor är en förbättring och breddning av nuvarande system som har större motstånd och är kostsamt varför det antagligen tar längre tid. Dock visar preliminära siffror för 2020 att skattereduktionen sannolikt har haft betydelse för större organisationers (med rätt ändamål) möjlighet att få givare att ge högre belopp.

TEAM: CIVILSAMHÄLLETS ÖVERGRIPANDE FÖRUTSÄTTNINGAR

- **Johan Oljeqvist, Fryshuset**
 - ◆ **Teamledare och huvudansvarig**
- **Negin Tagavi, Fryshuset**
 - ◆ **Co-Pilot**

Teamdeltagarna har bidragit med olika förslag i rapporten och undertecknar därför inte nödvändigtvis under samtliga förslag

- **David Samuelsson, Studieförbunden**
- **Tina Sahlén, Riksidrottsförbundet**
- **Gunnar Ardelius, Ideell Kulturallians**

MED SÄRSKILT TACK TILL:

- **Filip Wijkström, Handelshögskolan i Stockholm**
- **Charlotte Rydh, Giva Sverige**
- **Amir Daneshpip, Reuterman Advokatbyrå**