



Folkbildningsrådet

Politiken för det civila samhället – ur det civila samhällets perspektiv

2011-03-31
Dnr 62, 2011, 11

Förord

I propositionen 2009/10:55 *En politik för det civila samhället* aviserade regeringen ett partsgemensamt forum för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhällets organisationer. Folkbildningsrådet gavs i uppdrag att sammankalla och administrera detta forum under 2010. Som en del i uppdraget skulle Folkbildningsrådet utarbeta en rapport utifrån det civila samhällets organisationers perspektiv som kan användas som ett underlag för uppföljningen av politiken för det civila samhället.

Denna rapport presenteras här. I rapporten redovisas de uppfattningar om den statliga politiken som ett urval av det civila samhällets organisationer framfört i enkätsvar, intervjuer och under den konferens för det civila samhället som Folkbildningsrådet arrangerade i december 2010 under namnet *Forum Civila Samhället*.

Folkbildningsrådet riktar ett stort tack till de organisationer som medverkat i vårt arbete med uppföljningen.

Stockholm 2011-03-31

Britten Månsson-Wallin
generalsekreterare

Innehåll

Förord.....	2
Innehåll.....	3
1. Inledning.....	4
1.1 En politik för det civila samhället.....	4
Från folkrörelser till det civila samhället.....	4
Målen för politiken för det civila samhället.....	4
Politikens sex principer.....	5
Det civila samhällets olika roller.....	5
Sakområden.....	6
Dialoger inom olika områden.....	6
1.2 Folkbildningsrådets uppdrag.....	7
Partgemensamt forum.....	7
Uppföljning av politiken för det civila samhället.....	7
1.3 Uppföljningens genomförande.....	7
Webbenkät.....	7
Fokusgruppsintervjuer och individuella intervjuer.....	8
Konferensdokumentation.....	8
Felkällor och avgränsningar.....	8
2. Uppföljningens resultat.....	10
2.1 Dialog.....	10
Propositionen om dialog.....	10
Omfattande dialog – ojämnt fördelad.....	10
Samråd som anknyter till organisationens verksamhet.....	12
Skälen till dialog.....	13
Resultaten av dialogen beror på.....	14
Central dialog kan underlätta för lokal.....	15
2.2 Självständighet och oberoende.....	16
Propositionen om självständighet och oberoende.....	16
Medlemsavgifter och organisationsbidrag - ekonomiska grundbultar.....	17
Röstbärare, utförare – Entreprenör.....	19
2.3 Långsiktighet.....	21
Propositionen om långsiktighet.....	21
Goda ekonomiska förutsättningar under 2010.....	21
... och mer varierande villkor generellt.....	22
Egna lokaler och andras – eller inga lokaler alls.....	25
De rättsliga villkoren är desamma.....	26
2.4 Öppenhet, insyn och redovisning av kvalitet.....	27
Propositionen om öppenhet, insyn och kvalitet.....	27
Kontroll och avrapportering förekommer ofta.....	27
Forskning och statistik ger synlighet.....	29
2.5 Mångfald.....	31
Propositionen om mångfald.....	31
Mångfald inom organisationerna.....	32
Organisationernas ansvar.....	32
Staten och andra bidragsgivare kan hjälpa till.....	34
3. Sammanfattande diskussion.....	35
3.1 Anonymitet – politiken är inte känd.....	35
3.2 Ambivalens – betydelsen av en samlad politik.....	36
3.3 Heterogenitet – att samla allt och alla.....	39
3.4 Genomslag – politikens räckvidd.....	40
3.5 Förslag – framtida vägar att gå.....	41
Bilaga 1: Enkät till organisationerna.....	44
Bilaga 2: Kommentar från Partsgemensamt Forum.....	51

Inledning

1.1 En politik för det civila samhället

I december 2009 presenterade regeringen propositionen *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55). Med den nya politiken ersattes den tidigare folkrörelsepolitiken. Genom den nya politiken vill regeringen markera det civila samhällets betydelse. Målet är att förbättra förutsättningarna för det civila samhället som en central del av demokratin. Det civila samhällets möjligheter att bidra till samhällsengagemang och samhällsutveckling ska därför stärkas. Kunskapen om det civila samhället ska spridas och fördjupas bland annat genom fler och utvecklade dialoger mellan staten och det civila samhället, och med hjälp av en särskild forskningsatsning och stärkt statistikförsörjning.

Från folkrörelser till det civila samhället

I propositionen använder regeringen begreppet *det civila samhället* istället för de tidigare samlingsbegreppen folkrörelser, ideell sektor, social ekonomi, m.m. Med det civila samhället avses en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Motivet för att använda det nya begreppet är att regeringen anser att detta beskriver arenan på ett rättvisare sätt än de tidigare begreppen. Dessa anses betona traditionella organisationsformer alltför mycket och utesluta vissa aktörer, t.ex. nätverk.

I det civila samhället ingår enligt regeringen: ideella föreningar, registrerade trossamfund, stiftelser som inte kontrolleras av staten, företag eller av enskild familj/släkt, samfällighetsföreningar, vissa ekonomiska föreningar som nykooperativ och sociala företag, aktiebolag med annat syfte än att ge vinst till aktieägare, nätverk, uppprop och andra samverkansformer som inte är egna juridiska personer. Gemensamt för de olika aktörerna är att de har ett ideellt syfte med sina verksamheter.

I propositionen talas även om *det civila samhällets organisationer*. Med dessa avses alla organisationer utanför den offentliga sektorn och näringslivet som bedriver verksamhet utan vinstsyfte och som har någon form av oegennyttigt uppdrag. Skillnaden mellan det civila samhället och civila samhällets organisationer är främst att nätverk och sociala rörelser utan juridisk organisationsform inte ingår i det sistnämnda begreppet.

Målen för politiken för det civila samhället

I den tidigare folkrörelsepolitiken betonades att människor ska ha bästa möjliga förutsättningar att bilda och delta i olika typer av folkrörelser och föreningar. Detta mål var enligt regeringen alltför snävt. I proposition 2009/10:55 utgår analys och föreslagna åtgärder utifrån grundantagandet att det civila samhället har stor betydelse som en del av demokratin:

Villkoren för det civila samhället som en central del av demokratin ska förbättras.

Detta ska ske i dialog med det civila samhällets organisationer genom att:

- *utveckla det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga utifrån engagemanget och viljan att påverka den egna livssituationen eller samhället i stort*
- *stärka förutsättningarna för det civila samhället att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden både som röstbärare och opinionsbildare och med en mångfald av verksamheter*
- *fördjupa och sprida kunskapen om det civila samhället.¹*

Politiken för det civila samhället omfattar, precis som den tidigare folkrörelsepolitiken, generella frågor som rör det civila samhället, olika ekonomiska anslag och organisationsstöd. Nytt är att

¹ Prop. 2009/10:55, sid. 44.

politiken nu även handlar om att på ett generellt plan säkerställa att det civila samhället i sin helhet har goda och stabila villkor. Med detta avses goda rättsliga och ekonomiska villkor, att det finns förutsättningar för det civila samhällets organisationer att ta på sig offentligt finansierade uppdrag, samt att dessa ges möjligheter att föra dialog med den offentliga sektorn.

En annan skillnad är att den tidigare folkrörelsepolitiken mer betonade enskilda människors möjligheter att engagera sig, medan den nya politiken snarare fokuserar på civila samhällets förutsättningar att göra människor delaktiga. Regeringen menar att enskilda människors möjligheter och intresse att engagera sig i idéburen verksamhet styrs av arbetsmarknadspolitik, familjepolitiken och jämställdhetspolitiken eftersom det individuella engagemanget påverkas av faktorer som familjesituation, arbetstider, bostadsort och kön. Fokus för politiken har därför flyttats från individnivå till *aktörsnivå*.

Politikens sex principer

Politiken för det civila samhället bör enligt regeringen följas upp utifrån sex principer. Dessa är härledda ur politikens övergripande mål. I principerna konkretiseras de villkor som ska karaktärisera relationerna mellan det civila samhällets organisationer och deras samverkans- och samarbetspartners inom den offentliga sektorn:

- *Självständighet och oberoende*: Principen om självständighet och oberoende innebär att det civila samhällets organisationer ska kunna formulera sitt uppdrag i samhället utifrån egna värdegrunder. Obefogad inblandning eller kontroll från regeringen eller myndigheterna ska heller inte förekomma.
- *Dialog*: Det civila samhällets organisationer ska beredas möjligheter att i dialog med regeringen och offentliga aktörer hävda sina rättigheter och intressen och mer allmänt bidra med information och synpunkter. Dialogen ska vara öppen, återkommande och inkluderande.
- *Kvalitet*: Principen om kvalitet innebär att all verksamhet som kan utföras av antingen offentliga eller privata aktörer ska vara av god kvalitet, oavsett utförare. Verksamheten ska kunna följas upp och utvärderas.
- *Långsiktighet*: Innebörden i principen om långsiktighet är att det är viktigt att det civila samhället har goda, stabila och långsiktiga förutsättningar för sin existens och sin planering och utveckling av verksamheten.
- *Öppenhet och insyn*: Ömsesidig öppenhet och insyn är förutsättningar för att det civila samhället och det offentliga ska kunna samverka på ett öppet och förtroendefullt sätt.
- *Mångfald*: Principen om mångfald avser både organisationer och enskilda personer. Den innebär att regelverk, bidragssystem m.m. bör ge utrymme och förutsättningar för olika organisationsformer inom det civila samhället, samt för många olika former av relationer mellan det offentliga och det civila samhället. En annan betydelse är att det civila samhället bör avspegla och omfatta människor från olika delar av befolkningen.

Principerna ska ses över och vid behov revideras var femte år.

Det civila samhällets olika roller

Det civila samhället består av organisationer som bildats med grund i människors engagemang. Detta engagemang tar sig olika uttryck, vilket leder till att inriktningen på organisationernas arbete blir oerhört varierande. I propositionen tar regeringen upp åtminstone tre olika roller som det civila samhällets organisationer har:

- *Röstbärare*: Organisationen företräder eller ger uttryck för en samhällsgrupps politiska krav eller värderingar.
- *Opinionsbildare*: Organisationen deltar i samhällsdebatten för att driva en viss fråga.
- *Utförare*: Organisationen ger service eller tjänster till sina medlemmar eller till människor i allmänhet.

Ett av politikens grundantaganden är att demokratin förutsätter att organisationerna har goda förutsättningar att verka i samtliga dessa roller. En och samma organisation ska kunna agera i olika roller,

t.ex. driva opinion för en viss samhällsgrupp och samtidigt vara utförare eller servicegivare inom samma område. En organisation ska också kunna välja att mer entydigt koncentrera sig på en roll.

Mångfalden inom det civila samhället ska värnas. Det finns ett egenvärde i att organisationerna har olika karaktär. Den verksamhet som de erbjuder som utförare skiljer sig, och ska skilja sig, från verksamhet som bedrivs av den offentliga sektorn eller av företag. Skillnaderna är stora även inom det civila samhället. Med många olika organisationer som verkar som röstbärare och opinionsbildare berikas demokratin.

Sakområden

Propositionen tar upp sju sakområden., dvs. sju konkreta områden där politiken ska realiseras.

- *Dialog och samråd*: Formerna för den kontinuerliga dialogen mellan staten och det civila samhället behöver uppmärksammas och utvecklas. Även formerna för övriga samråd behöver aktualiseras. Organisationernas möjligheter att lämna synpunkter i regeringens och myndigheternas beredning av ärenden bör säkras.
- *Entreprenörskap*: Det civila samhällets entreprenörskap ska främjas. Staten bör stödja framväxten av en större mångfald utförare av samhällstjänster.
- *Delaktighet, jämställdhet och mångfald*: Det civila samhället bör erbjuda likvärdiga förutsättningar för människor med olika socioekonomiska förutsättningar, i olika åldrar, av olika kön, med eller utan funktionsnedsättning, med olika religioner eller andra trosuppfattningar och med olika sexuell läggning, att delta.
- *Statligt stöd*: De statiga bidragen bör varieras efter olika verksamhetsområden. Bidragsnivåerna och bidragens resultat och effekter bör följas upp regelbundet med utgångspunkt i mätbara mål (med undantag för organisationsbidragen). Bidragen ska även utvärderas. De ska normalt grundas på förordningar och ha ett uttalat syfte. Återrapportering ska ske, anpassad efter verksamhetsform.
- *Allmänna samlingslokaler*: De allmänna samlingslokalerna beskrivs som en infrastruktur för det civila samhället, föreningslivet och demokratin.
- *Forskning*: Ett tioårigt, flervetenskapligt forskningsprogram om det civila samhället inrättas under 2010. Detta består dels av ett grundforskningsprogram, dels av mer praktikerinriktad forskning. Forskningsprogrammet hanteras av Vetenskapsrådet.
- *Statistik*: Statistiska centralbyrån får i uppgift att ta fram en mer samlad officiell statistik om det civila samhället. Denna bör sammanställas och analyseras regelbundet.

Dialoger inom olika områden

Ett antal strukturerade samrådsprocesser, s.k. *dialoger*, har startat mellan regeringen och det civila samhället och slutförts inom olika politikområden. Andra pågår fortfarande. Den första dialogen resulterade i *Överenskommelsen inom det sociala området* i oktober 2008. Överenskommelsen är sluten mellan regeringen, Sveriges Kommuner och Landsting samt idéburna organisationer inom det sociala området. I dagsläget är det ett femtiotal organisationer som ställt sig bakom den.

Överenskommelsen inom det sociala området har följts av en överenskommelse inom det integrationspolitiska området. Dialog pågår inom det kulturpolitiska området.

I budgetspropositionen för 2011 aviserar regeringen en dialog inom området *mänskliga rättigheter*.²

² Regeringen kommer därför under hösten 2010 att bjuda in det civila samhällets organisationer till ännu en dialog. Denna dialog kommer att handla om vilken roll organisationerna kan spela för att ytterligare bidra till att stärka respekten för samt kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna. Dialogen kommer att behandla hur formerna för samverkan i detta arbete kan ske mellan stat, kommun och det civila samhället samt näringslivet. (PROP. 2010/11:1, sid 173).

1.2 Folkbildningsrådets uppdrag

Partgemensamt forum

I den nya politiken för det civila samhället så ska den generella dialogen ske i ett partgemensamt forum mellan regeringen och det civila samhället. Folkbildningsrådet fick uppdraget att administrera forumet för 2010.

I regeringsbeslutet anges att Folkbildningsrådet ska

- anordna möten för kontinuerlig dialog mellan regeringen och det civila samhällets organisationer samt när det är relevant med SKL
- samordna möten och utgöra en kontaktpunkt för det civila samhället

Folkbildningsrådet fick även ett separat uppdrag att arrangera en konferens för det civila samhället. Den genomfördes 14 december 2010 under namnet *Forum Civila Samhället*. Denna konferens har tidigare arrangerats under namnet *Folkrörelseforum*. Forum Civila Samhället var öppet för alla intresserade organisationer och sammanslutningar inom det civila samhället.

Uppföljning av politiken för det civila samhället

Politiken för det civila samhället berör många politikområden. Därigenom är det flera departement som är inblandade i genomförandet. För att skapa en överblick och samlad bild av villkoren för det civila samhället anser regeringen att det behövs ett system för redovisning och uppföljning av målen för politiken. Denna uppföljning genomförs av regeringskansliet och ska ske utifrån de ovannämnda sex principerna. Uppföljningssystemet ska följa upp regeringens och myndigheternas åtgärder i förhållande till målet för politiken. På detta sätt ska det bli tydligt om den statliga politiken utvecklas i den riktning som målet anger, och att villkoren för det civila samhället därigenom förbättras.

Parallellt har det civila samhället möjlighet att göra en egen uppföljning utifrån sitt perspektiv. Folkbildningsrådet fick i uppdrag att hålla i denna uppföljning för 2010. Uppdraget var att:

samordna möten och utgöra en kontaktpunkt för det civila samhällets organisationers egen uppföljning av politiken för det civila samhället samt under våren 2011 utarbeta en rapport utifrån det civila samhällets organisationers perspektiv som kan användas som ett underlag för uppföljningen av politiken för det civila samhället.³

1.3 Uppföljningens genomförande

Inom ramen för Folkbildningsrådets uppföljning har tre typer av data samlats in, via:

- webbenkät
- fokusgruppsintervjuer och individuella intervjuer
- konferensdokumentation

Webbenkät

I slutet av oktober 2010 skickades en webbenkät till 574 av det civila samhällets nationella organisationer. Svarsfrekvensen blev drygt 61 procent, dvs. 351 organisationer svarade. Alla svarade dock inte på samtliga frågor.

Enkäten innehöll frågor om de erfarenheter som organisationerna har av den nya politiken för det civila samhället, vilka möjligheter som organisationerna ser, vilka farhågor som politiken väcker och vilka förslag till förändringar och förbättringar som organisationerna vill framföra till regeringen.

³ Regeringsbeslut 2009-12-10, IJ2009/2261/UF (delvis), IJ 2009/2273 UF: medel till Folkbildningsrådet för partsgemensamt forum.

I enkäten fungerade de sex principer som anges i politiken för det civila samhället som utgångspunkter: självständighet och oberoende; dialog; kvalitet; långsiktighet; öppenhet och insyn; mångfald. (Se bilaga1: Enkät till organisationerna)

Fokusgruppsintervjuer och individuella intervjuer

Under december 2010 – januari 2011 genomfördes fyra fokusgruppsintervjuer med företrädare från det civila samhällets organisationer. I intervjuerna tjänade de sakområden som anges i propositionen som utgångspunkter: dialog och samråd; delaktighet, jämställdhet och mångfald; finansiering, inklusive statligt stöd; allmänna samlingslokaler; forskning; statistik. Vid varje intervjutillfälle medverkade 5–8 organisationer, var och en med särskild kunskap/erfarenhet av det sakområde som behandlas vid respektive intervjutillfälle.

I mars 2011 genomfördes fyra individuella telefonintervjuer på temat entreprenörskap.

Konferensdokumentation

Den 14 december 2010 ägde konferensen *Forum för det civila samhället* rum. Detta var en konferens som handlade om dialogen som ett verktyg för inflytande – lokalt, nationellt och i EU. Konferensen dokumenterade s och denna dokumentation ingick som ett underlag i Folkbildningsrådets uppföljning.

Felkällor och avgränsningar

Totalt har ca 450–500 organisationsföreträdare kommit till tals i enkätsvar, intervjuer och konferensdokumentation. Det innebär att urvalet av organisationer är jämförelsevis litet. I Sverige finns tiotusentals organisationer som hör till det civila samhället. Detta betyder i sin tur att det kan vara vanskligt att dra generella slutsatser utifrån det här materialet.

Men att resultaten inte självklart är generaliserbara betyder inte att de är felaktiga. I rapporten redovisas bilder och beskrivningar som ges av över 400 organisationer, som är relevanta för dessa.

De flesta av dessa beskrivningar ges från en central synvinkel. De organisationer som fick enkäten och som deltog i intervjuerna verkar i huvudsak på nationellt plan. Det handlar om organisationer som har lokalföreningar, om paraplyorganisationer, dvs. organisationer som har andra organisationer som medlemmar, samt om trossamfund. I samband med utskicket visade sig att vissa lokala organisationer hade fått enkäten istället för riksorganisationen på grund av fel adressering. Detta har korrigerats.

Ett avgörande skäl till varför uppföljningen i första hand riktades till nationella organisationer är att den statliga politiken avser denna nivå. Den omfattar regeringen och myndigheternas relationer till det civila samhället, inte kommunernas, landstingens eller regionernas relationer. Det är de nationella organisationerna som mest påtagligt kommer i kontakt med politiken.

Urvalet av organisationer påverkar resultaten av uppföljningen. Många av de nationella organisationerna har troligen en annan överblick än de lokala och mer närkontakt med regeringskansliet och de statliga myndigheterna och verken. Den lokala nivån är mer direkt engagerad i organisationernas faktiska aktiviteter ute i samhället. En fokusgrupp hade ett lokalt perspektiv. Till denna inbjöds i första hand förr lokala organisationer som verkar lokalt i landet. Även i de övriga intervjuerna, och vid de konferensseminarier som dokumenterades och ingår i underlaget, har lokala föreningar varit representerade.

Ytterligare en avgränsning är att de aktörer inom det civila samhället som fått enkäten är de som har den juridiska organisationsformen förening eller trossamfund. Det innebär att till exempel stiftelser och nätverk, med något enstaka undantag, inte fick enkäten. Det är avgränsning som gjordes av framför allt tidsskäl. Det är lämpligt att dessa aktörer finns med i kommande utvärderingar av politiken för det civila skälet. Detta är angeläget inte minst eftersom ett viktigt argument för att gå från

begreppet folkrörelsepolitik till politik för det civila samhället är att det sistnämnda på ett bättre sätt ska åskådliggöra civila samhällets mångfald av aktörer.

2. Uppföljningens resultat

I proposition 2009/10:55 *En politik för det civila samhället* lyfts sex principer fram som särskilt viktiga för uppföljningen av politiken: självständighet och oberoende; dialog; kvalitet; långsiktighet; öppenhet och insyn; mångfald. Principerna är härledda ur politikens övergripande mål. I dessa formuleras de spelregler som ska karaktärisera relationerna mellan det civila samhällets organisationer och deras nationella samverkans- och samarbetsparter inom den offentliga sektorn.

I detta kapitel redovisas organisationernas syn på den nya politiken med utgångspunkt i de sex principerna.

2.1 Dialog

Propositionen om dialog

Syftet med att ha en dialog mellan det civila samhället och regeringen är, enligt propositionen, att bredda och fördjupa beslutsunderlag samt att skapa ömsesidig förståelse och förtroende.

Organisationerna ska ges möjligheter att hävda sina rättigheter och intressen och mer allmänt bidra med information och synpunkter. Dialogen ska vara öppen, återkommande och inkluderande.

Principen blir central bland annat i en analys av det offentligas besluts- och beredningsprocesser inom områden där det civila samhället verkar. För beslut och beredning inom regeringskansliet är 7 kap. 2 § regeringsformen av särskild betydelse. Enligt denna är att regeringen skyldig att, i den omfattning som behövs, inhämta upplysningar och yttranden från sammanslutningar och enskilda vid beredningen av regeringsärenden.

Omfattande dialog – ojämnt fördelad

I enkäten ställdes en fråga om vilka former av enklare träffar/konsultationer eller samråd som organisationen haft med regeringen och statliga myndigheter under 2010.

Figur 1: Antal och typ av samråd mellan organisationerna och regeringen och statliga myndigheter under 2010. Absoluta tal. (Antal organisationer: 351. Inget svar: 30 org)

	Antal samråd
Remissinstans	179
Regerings Råd eller delegationer	75
Myndighets råd eller delegation	117
Medverkan i en statlig offentlig utredning	64
Samarbete i projekt	81
Inget samråd alls	91

Ungefär 65 procent av de 348 organisationerna, 227 stycken, involverades på ett eller annat sätt i samråd med regeringen eller en statlig myndighet under 2010. För det mesta hade de då en rådgivande roll, dvs. de svarade på en remiss från regeringskansliet.

Remissförfarandet innebär att organisationerna kommer in relativt sent i ett ärendes beredningsprocess, i en fas då det handlar om att ta ställning till ett redan formulerat förslag. Ett mer praktiskt eller offensivt samarbete, som det ofta innebär att samverka i projekt eller i offentliga utredningar, är inte lika vanligt.

Fackförbundens och handikapprörelsens organisationer samtalande mest

Vilken form av dialog som organisationerna varit inblandade i, och framför allt hur mycket de deltagit, varierar mellan olika typer av organisationer.

Figur 2: Antal och typ av samråd för vissa grupper av organisationer under 2010. Absoluta tal.⁴

Typ av organisation	Remissinstans	Regeringsråd eller delegation	Myndighetsråd eller delegation	Statlig offentlig utredning	Samarbete i projekt	Antal samråd totalt	Inget samråd
Annan organisation (N=50)	29	10	14	9	12	74	16
Idrottsförening (N=41)	11	1	5	3	1	21	26
Facklig organisation (N=32)	24	8	15	14	7	68	3
Handikapp-/patientförening (N=29)	23	9	20	8	8	68	4
Kulturförening (N=28)	13	1	4	2	4	24	5
Kvinno-Organisation (N=21)	6	13	8	2	6	35	3
Humanitär hjälporganisation (N=18)	13	5	8	3	2	31	1
Invandrarorganisation (N=18)	5	1	5		1	12	8
Ungdomsorganisation (N=16)	6	4	3	2	4	19	1
Nykterhetsorganisation (N=15)	6	6	6	1	3	22	4
Totalt	136	58	88	44	48	374	68

De fackliga organisationerna och handikapp-/patientföreningarna utmärker sig. Dessa deltog igenomsnitt i mer än två samråd under 2010. Jämfört med övriga medverkade de dessutom oftare i statliga utredningar. Tillsammans med de humanitära hjälporganisationerna var de även oftare med i olika myndigheters råd och delegationer, och de var också mer flitiga med att svara på remisser. De kvinnoorganisationer som svarade på enkäten var oftare än andra grupper representerade i regeringens råd och delegationer.

Svagare representerade var enkätens invandrarorganisationer, kulturföreningar och framför allt idrottsföreningar. Dessa erbjöds inte ens ett samrådstillfälle per organisation. Idrottsföreningarna i materialet var sämst företrädna. Drygt hälften av dessa hade inte kontakt med regeringen eller någon myndighet under året. Invandrarorganisationerna kom i jämförelsevis lite kontakt med framför allt regeringen. De deltog inte i någon statlig utredning, bara vid ett tillfälle i en av regeringens råd/delegationer och de svarade på jämförelsevis få remisser.

Stora samtalar mer än små

Samråd eller inte, och samrådets form och omfattning, hör inte bara samman med verksamhetens inriktning. Organisationernas samtalsutrymme har också att göra med deras storlek.⁵

Figur 3: Omfattning och form av samråd i relation till organisationernas storlek. Absoluta tal. (N = antal organisationer som angett antal individuella medlemmar)

Antal enskilda medlemmar	Remissinstans	Regeringsråd eller delegation	Statlig offentlig utredning	Myndighetsråd eller delegation	Samarbete i projekt	Inget samråd
<1 000 (N=43)	12	5	6	12	5	21
1 000 - 4 999 (N=57)	23	8	6	15	17	20
5 000 - 49 999 (N=65)	46	13	18	29	20	12
50 000 > (N=27)	24	15	12	17	12	3
Totalt (N=192)	105	41	42	73	54	56

⁴ I tabellen ingår de organisationskategorier där antalet svarande organisationer var minst 15.

⁵ Organisationernas storlek definieras i rapporten efter antalet enskilda medlemmar.

De större organisationerna har i regel haft en mer omfattande dialog med regeringen och myndigheterna än de mindre. Lite drygt 50 procent av organisationerna med färre än 1 000 enskilda medlemmar, dvs. 22 av 43 organisationer, var inblandade i samråd under året. Motsvarande siffra för organisationer med 5 000 medlemmar eller fler var drygt 80 procent, och för de allra största organisationerna nästan 90 procent.

Var och en för sig deltog de stora organisationerna vid fler samrådstillfällen. De 27 största organisationerna hade under året kontakt med regeringen eller olika myndigheter vid två tillfällen per organisation i genomsnitt. Det är ungefär samma medeltal som för de 65 organisationerna i det näst största storleksspannet. De 43 minsta samrådde inte ens vid ett tillfälle per organisation i snitt. Det betyder att det var de största organisationerna i detta material som gavs det största talutrymmet. I enkäten kommenterades skillnaden mellan små och stora organisationer:

Risken finns att starka organisationer tar fullständig plats och inte ger utrymme för andra och ibland svagare aktörer att synliggöras.

Detta mönster gäller för de flesta samrådsformer, dvs. att de större organisationerna är jämförelsevis starkare representerade än de mindre, räknat både i absoluta och relativa tal. I det här materialet står organisationerna med minst 5 000 enskilda medlemmar för två tredjedelar av alla remissvar, och för en ungefär lika stor andel av det civila samhällets medverkan i regeringens offentliga utredningar, råd eller delegationer. De är inte fullt lika väl representerade i kontakterna med de statliga myndigheterna – 63 procent av deltagandet i myndigheternas råd och delegationer.

Motsvarande siffror för de minsta organisationerna är 11 procent av remissvaren, 12–14 procent av representationen i regeringens offentliga utredningar, råd och delegationer, och 16 procent av all myndighetssamverkan.

Samråd som anknyter till organisationens verksamhet

I enkäten ställdes en fråga om innehållet i den dialog som regeringen och myndigheterna bjöd in till under året.

Organisationernas konsulterades i första hand som experter på frågor som anknyter direkt till den egna verksamheten. Drygt hälften, 57 procent, av samtliga samrådstillfällen hade att göra med respektive organisations arbete. Mer sällan diskuterades frågor som handlade om det civila samhället generellt eller om genomförandet av offentlig verksamhet

Figur 4: Samrådets innehåll för vissa grupper. Absoluta tal.

Typ av organisation	Min organisations verksamhet	Civila samhället generellt	Offentlig verksamhet	Antal kategoriseringar ⁶
Annan organisation (N=50)	24	6	8	48
Idrottsförening (N=41)	9	3	2	14
Facklig organisation (N=32)	24	3	11	38
Handikapp-/patientförening (N=29)	21	8	9	38
Kulturförening (N=28)	12	5	5	22
Kvinnoorganisation (N=21)	15	6	5	26
Humanitär hjälporganisation (N=18)	12	9	2	23
Invandrarorganisation (N=18)	7	3	1	11
Ungdomsorganisation (N=16)	10	5	1	16
Nykterhetsorganisation (N=15)	6	4	1	11
Totalt	140	49	45	247

⁶ När organisationerna svarat på frågan om dialogens innehåll har vissa organisationer kategoriserat varje dialogtillfälle, medan andra angett ett och samma övergripande innehåll för alla organisationens

I det här materialet gäller mönstret ovan tydligast för de fackliga organisationerna idrottsföreningarna, invandrarorganisationerna och ungdomsorganisationerna. Av de dialogtillfällen som dessa varit inblandade i hade 62–64 procent direkt anknytning till respektive organisations verksamhet.

De humanitära hjälporganisationerna, handikapp-/patientföreningarna, kulturföreningarna och nykterhetsorganisationerna konsulterades oftare i frågor som hade med det civila samhället generellt att göra eller som rörde offentlig verksamhet.

Skälen till dialog

Synliggörande och klargörande

Många av de organisationer som ägnar sig åt frivilligt socialt arbete har tidigare varit missnöjda med kontakten med regeringen och kommunerna. Det offentliga har inte haft tillräckligt mycket kunskap om den ideella sektorn, förklarade flera under fokusgruppsintervjuerna. Regeringen och kommunerna har inte känt till hur det civila samhället fungerar.

Det är i och för sig inte så konstigt, eftersom det civila samhället inte är en part som är särskilt lätt att tala med som en enhet, var en annan intervjukommentar. För det mesta talar varje organisation för sig, utifrån sina egna behov och erfarenheter. Bland annat därför bildades t.ex. *Forum för frivilligt socialt arbete* 1993, en intresseorganisation för föreningar inom det sociala området som har arbetat intensivt just för att utveckla dialogen mellan den civila och offentliga sektorn. *Civos – Civilsamhällets organisationer i samverkan* bildades 2009 för att bl.a. för att förtydliga relationerna till den offentliga sektorn och näringslivet. *Sveriges Föreningar* etablerades också 2009 och har till ändamål att stödja och stärka lokala paraplyorganisationer samt påverka och vara en röst nationellt i frågor som berör det lokala föreningslivet.

Dessa och andra paraplyorganisationer arbetar för att stärka dialogen med regeringen och kommunerna. Ett viktigt syfte, för t ex *Forum för frivilligt socialt arbete*, är att skapa spelregler som stärker det civila samhällets förutsättningar. Genom att lyfta fram och samtala om det civila samhällets organisationer och den verksamhet som pågår inom sektorn är tanken att skapa förståelse, för att på sikt även få till stånd förbättrade villkor.

Dialog som besparingar och legitimering

Organisationernas företrädare i intervjuerna såg även mer krassa skäl till det offentliga intresse för dialog och samverkan.

Ekonomi, menade de flesta, det handlar om att tjäna pengar. Dialogen började ta fart i slutet på 1990-talet. Den tvingades fram då staten och kommunerna behövde spara. Det handlar om att utnyttja den ideella sektorn. Valfärsstaten ersätts med ett välfärdssamhälle och bärande tankar är då att det civila samhället tar över ansvar för vissa samhällstjänster och att statens och kommunernas utgifter då ska minska.

Dialogen kan också ha ett symbolvärde. Den kan ibland handla om att stat och kommun vill legitimera vissa åtgärder och beslut. I och med att samtal har förts kan det offentliga hävda att åtgärderna genomförts i samråd med t.ex. berörda intresseorganisationer. Samrådsprocessen ger tyngd åt besluten. Men det är inte säkert att samtalen i sig haft någon betydelse, att de inneburit reellt medinflytande. Ibland fungerar de mer som spel för gallerierna. I intervjuerna var flera organisationer skeptiska:

Vi blir ett alibi, en gisslan. Vårt ord väger inte tungt.

dialogtillfällen. Därmed stämmer antalet kategoriseringar varken med antalet organisationer i materialet eller det faktiska antalet dialogtillfällen.

Då gäller det att inte bara spela med. Risken är att man som organisation blir uppslukad av själva dialogprocesserna och tappar bort syftet med att överhuvudtaget inleda ett samtal. Det gäller att värna sin integritet. Av och till kan det rentav vara nödvändigt att säga nej och avstå från att möta stat eller kommun. Som organisation har man ibland intressen som inte låter sig förenas med regeringens. Och kommunen är inte i alla lägen föreningens bästa vän. Då kan det vara bäst att inte samtala överhuvudtaget, menade ett par intervjupersoner.

Resultaten av dialogen beror på

I enkäten handlade en fråga om vilken typ av dialog som organisationerna varit involverade i under 2010. För det mesta hade de svarat på remisser. Många hade också suttit i någon av regeringens eller myndigheternas råd och delegationer. Men vad händer inom ramen för dessa dialogtillfällen? Hur talas man vid? Hur lyssnar man på varandra? Och vad leder alla dessa möten till?

Vem man talar med

Resultatet av dialogen har att göra med vilka det är som samtalar. Det var organisationerna överens om i den fokusgruppsintervju som handlade om dialog och samråd.

Regeringskansliets departementsindelning spelar t.ex. roll. Det övergripande ansvaret för regeringens dialog med det civila samhället var fram till årsskiftet 2010/2011 placerat på Integrations- och jämställdhetsdepartementet. Numera finns det på Utbildningsdepartementet. Samtidigt är det civila samhällets organisationer verksamma inom samtliga politikområden. Det betyder att även om man kommer till tals med anställda på Utbildningsdepartementet så är det inte självklart att de frågor som organisationen vill tala om hanteras där. Det är svårt att få till en bred dialog om sakfrågorna inom regeringskansliet, kommenterade flera. Samtalen förs istället på hög abstraktionsnivå, de handlar mest om allmänna förhållningssätt.

Det har också betydelse om dialogen sker med politiker eller tjänstemän. Politiker har mer att säga till om och de är ofta mer engagerade i sakfrågorna, var en bedömning. En erfarenhet som flera av de organisationer som skrivit på någon av de båda överenskommelserna delade, var att i arbetet med dessa skedde samtalen mest med tjänstemän. Det gör att det blivit svårare än någonsin att nå fram till politikerna:

Överenskommelsen har blivit en tröskel snarare än en dörröppnare.

Det är också viktigt att få till stånd en dialog med de instanser som åtminstone hittills inte varit engagerade. Hur intresserade är t.ex. Finansdepartementet, frågande sig en av organisationerna. Eller kommunernas gatukontor och tekniska kontor? Går det att sätta lite större press på de offentliga institutionerna? Det är ju de ovilliga och ointresserade som bromsar upp möjligheterna till samarbete, både lokalt och centralt. Är alla politiska partier intresserade – ens på riksnivå? Är alla politiker?

När arbetet ska göras så slutar det ner vid personerna. Så är det. Man kan aldrig komma förbi det.

Vad man talar om

De organisationer som besvarade enkäten var för det mesta inblandade i samtal med offentliga aktörer i frågor med nära anknytning till den egna verksamheten. Det är ganska självklart, menade de flesta. Det är det vi kan. I frågor som vi har ett egenintresse i kan vi nå framgång, åtminstone på kort sikt.

Men en dialog som bara ägnas åt sakfrågor kan leda till att organisationen fastnar i detaljer och tappar perspektiv. Och den organisation som inte lyfter på blicken från småsaker och enskildheter får svårt att fungera som röstbärare och opinionsbildare:

Vi är företrädare för våra medlemmar. Det är viktigare än samrådet.

Under intervjun menade flera att om en organisation vill samtala om mer generella och principiella frågor så gäller det att ta egna initiativ, att bjuda in sig själv till dialog. Samtidigt är också det en avvägningsfråga. Det är politikerna som ska göra bedömningar mellan olika intressen, poängterade flera, vi ska företräda våra medlemmar:

Det gäller att vinna legitimitet hos politikerna men inte bli uppfattade som myndighetsföreträdare bland medlemmarna.

Vem man är som organisation

Av enkäten framgår att vilken form av dialog som organisationerna varit inblandade i, och framför allt hur mycket involverade de varit, varierar mellan olika typer av organisationer. Fackförbundens och handikapprörelsens organisationer och de större organisationerna samtalade mest, idrottsföreningarna och de små organisationerna minst. Till viss del kan det förklaras av organisationernas olika karaktär och syfte. Att t.ex. reumatikerförbundet har mer samråd än en förening som samlar badmintonspelare är inte konstigt eftersom reumatikerna berörs av politiska beslut i mycket större utsträckning än en badmintonspelare, resonerade en organisation. Av naturliga skäl efterfrågas Reumatikerförbundets synpunkter mer.

De här resultaten har också att göra med att dialogen är resurskrävande, framkom under intervjuerna. Att föra dialog med stat och kommuner tar både tid och kräver kunskaper. Det är resurser som tas från organisationernas övriga verksamheter. Därför har inte alla möjligheter att delta. Här är det de stora och tunga organisationerna, med fler anställda och förtroendevalda, som har lättast att ta för sig. Att t.ex. delta i överenskommelsen inom det sociala området kräver rätt kompetens från organisationen.

Alla blir inte heller inbjudna. I slutänden handlar det mycket om personkontakter, särskilt i det lokala arbetet men även regionalt och centralt. Detta betonades i både enkätcommentarerna och i ett par av intervjuerna. Det spelar roll vem man känner eller känner till i kommunen, myndigheten och på regeringskansliet. Normalt är detta en fördel för ett mindre antal av de större och mest etablerade organisationerna:

Idrottsrörelsen har många politiker.

Myndigheterna har sina vanliga kanaler.

Även en liten organisation kan dock göra sig hörd om man bara lyckas få en bra kontakt med rätt personer och har förmågan att driva opinion i media. Det gäller att skapa sig ett eget utrymme, att stå för nytänkande. *Makalösa föräldrar*, den organisation som utsågs till årets lobbyist under 2010, är t.ex. en organisation med två anställda och en årsbudget på ca två miljoner kronor.

Central dialog kan underlätta för lokal

På en direkt enkätfråga svarar nästan 80 procent av de organisationer som varit inblandade i någon form av samråd eller konsultation att deras dialog med regeringen och statliga myndigheter inte har förändrats som ett resultat av statens politik för det civila samhället. Inte ännu i alla fall. Politiken är ny, den har varken hunnit implementerats fullt ut eller få fullt genomslag ännu, var den förklaring som de flesta gav.

Ungefär samma proportioner gäller för de 31 organisationer i materialet som skrivit under överenskommelsen inom det sociala området. Av dessa uppger 6, dvs. 19 procent, att dialogen förändrats. Ytterligare 42 organisationer deltar i diskussionen om det civila samhället på kulturområdet/dialogen. Här är det 13 organisationer – ca 31 procent - som rapporterar förändringar.

Flera menade dock att den nya politiken hade gett råg i ryggen åt föreningarna lokalt och regionalt. I och med att riksdag och regering betonar att dialogen är viktig och ska prioriteras kan man som organisation möta kommunernas och regionernas företrädare med större självförtroende än tidigare. Den centrala överenskommelsen inom det sociala området har inneburit att det numera finns ett dokument att visa upp i förhandlingar lokalt. Kanske är det så, resonerade någon, att propositionen och överenskommelserna lett till att kommunala tjänstemän och politiker också är mer benägna att lyssna? Även om de inte formellt omfattas av politiken?

Men detta var samtidigt inte en situation som alla kände igen. De flesta hade inte märkt att den nya politiken inneburit att förutsättningarna att lyfta fram föreningarna på lokal nivå hade förbättrats. Detta beskrivs som en brist, eftersom relationen mellan det civila samhällets organisationer och kommunerna inte alltid är enkel. Ibland konkurrerar man:

Kommuntjänstemän vill göra egen verksamhet istället för att föreningarna gör det.

Ett annat scenario är att det civila samhället tappar verksamhetsutrymme lokalt. Det är inte bara så att det civila samhällets organisationer nu tar steget in som utförare av offentligt finansierade tjänster och service. På sina håll går utvecklingen samtidigt i andra riktningen, och verksamheter som tidigare var ideella, t.ex. fritidslokaler och fritidsverksamhet, kommunaliseras. Under intervjuerna gav organisationerna flera exempel från lokal nivå på hur upphandlingen lett till att antingen kommunen själv tagit över, eller till att ansvar för verksamheter flyttats från en organisation till en annan. Det är inte alltid som upphandlingsförfarandet innebär en bättre lösning för kommunens invånare och skattebetalare, menade de organisationsföreträdare som intervjuades. Där kommunerna och organisationerna är konkurrenter påverkas samarbete, upphandling och bidragsfördelning i riktningar som åtminstone enligt organisationerna inte alltid är konstruktiva.

Inflytande förutsätter dessutom kunskap. Framför allt lokalt är det många föreningar som varken känner till den nya politiken för det civila samhället, eller de överenskommelser som slutits och den dialog som pågår centralt. Dessa varken söker eller förväntar sig dialog med kommuner och landsting.

2.2 Självtändighet och oberoende

Propositionen om självständighet och oberoende

Principen om självständighet och oberoende innebär att det civila samhällets organisationer ska kunna formulera sitt uppdrag i samhället utifrån egna värdegrunder. Inte sällan innebär detta att kritiskt granska och bilda opinion. Principen säger att organisationerna ska kunna fungera som röstbärare utan att riskera sin samverkan med offentliga aktörer eller sitt ekonomiska, offentliga stöd. Obefogad inblandning eller kontroll från regeringen och myndigheterna ska heller inte förekomma.

Frågan om självständighet och oberoende ställs på sin spets t.ex. i utformningen av system för statliga eller andra offentliga bidrag till organisationerna, och i avvägningen av vilka och hur stor andel offentliga uppdrag organisationerna tar på sig.

Medlemsavgifter och organisationsbidrag - ekonomiska grundbultar

Figur 5: Organisationernas inkomstkällor under 2010. Inkomstkällans absoluta, relativa och viktade storlek. Antal svar.

Kategori: Inkomstkälla	Största inkomstkällan (viktat värde=3)		Näst största inkomstkällan (viktat värde=2)		Tredje största inkomstkällan (viktat värde=1)		Viktat värde, totalt
1. Medlemsavgifter	105	30%	77	22%	67	19%	536
1. Egna tillgångar/finansiella intäkter	15	4%	41	12%	45	13%	172
2. Offentliga organisationsbidrag	132	38%	52	15%	29	8%	529
3. Offentliga projektmedel	23	7%	59	17%	40	11%	227
3. Offentlig upphandling	2	1%	5	1%	7	2%	23
4. Allmänna Arvsfonden	6	2%	6	2%	12	3%	42
4. Gåvor	17	5%	14	4%	30	9%	109
4. Sponsring (näringslivet)	5	1%	16	5%	21	6%	68
Annan	34	10%	38	11%	45	13%	223

Två finansieringskällor beskrivs i enkäterna som särskilt viktiga: De offentliga organisationsbidragen och medlemsavgifterna. Organisationsbidragen var under 2010 den största källan till medel för 38 procent av organisationerna, medan medlemsavgifterna var störst för 30 procent. Dessa sammanlagt drygt två tredjedelar av organisationerna har ett ekonomiskt grundstöd som åtminstone i strukturell mening ger förutsättningar för oberoende och handlingsutrymme. I de här formerna är inte pengarna styrda i någon uttalad riktning av externa finansiärer, utan disponeras i princip fritt av organisationerna själva. De flesta av de övriga finansieringskällorna innebär extern styrning i någon utsträckning.

En beräkning av viktade värden bekräftar att medlemsavgifterna och organisationsbidragen är de i särklass största inkomstkällorna. Därefter följer offentliga projektmedel och "annan" finansiering - i första hand försäljning av lotter och annat.

Hjälporganisationer, ungdomsorganisationer och fackliga organisationer avviker

Figur 6: Organisationernas viktigaste inkomstkälla under 2010. Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.

	Annan org	Idrottsfören	Facklig org	Handikapp-/patientfören	Kulturfören	Kvinnorg	Humanitär hjälporg	Invandrarorg	Ungdomsorg	Nyktersorg
Medlems avg	23	8	27	4	5	3	3	1	2	1
Egna tillgångar	4	1	-	-	3	-	-	1	1	-
Offentliga org bidr	10	28	-	18	13	13	5	11	5	7
Offentliga projekt-medel	3	2	-	-	1	3	2	1	4	-
Offentlig upphandl	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Allmänna arvsfonden	-	-	-	4	-	-	-	-	2	-
Gåvor	1	2	-	6	1	-	3	-	-	-
Sponsring	-	2	-	-	-	-	-	-	-	1
Annan	8	5	1	2	3	-	3	-	-	3

Det generella mönstret ser liknande ut när organisationernas delas upp efter organisationskategori. En majoritet av organisationerna inom samtliga kategorier utom två har offentliga organisationsbidrag som viktigaste finansieringskälla. Av invandrarorganisationerna uppger nästan 80 procent att de största inkomsterna kommer från offentliga organisationsbidrag. Motsvarande andel för kvinnoorganisationerna är 68 procent, och för idrottsföreningarna och nykterhetsorganisationerna 58 procent.

De humanitära hjälpororganisationerna och ungdomsorganisationerna avviker i det här avseendet. Bland dessa är det bara ungefär en tredjedel som får huvuddelen av sin finansiering som organisationsbidrag. Bland hjälpororganisationerna är det nästan lika vanligt att ha sin huvudfinansiering från medlemsavgifter, gåvor eller sponsring. Nästan en tredjedel av ungdomsorganisationerna får merparten av sina pengar i form av projektmedel.

För de fackliga organisationerna är medlemsavgifterna helt centrala. Nästan alla fackföreningar i det här materialet får sin huvudfinansiering från medlemmarna. Bland övriga organisationer är det mellan 7 och 24 procent som litar mest till medlemsavgifter. Minst beroende är invandrarorganisationerna och nykterhetsorganisationerna.

Av de organisationer som redovisas ovan är det bara 16 som har offentliga projektmedel som största inkomstkälla. Fyra av dessa, 25 procent, är ungdomsorganisationer. Av de 13 organisationer som litar mest till gåvor är nästan hälften handikapp- eller patientföreningar. Och det är bara vissa handikapp-/patientföreningar och ungdomsorganisationer som till huvuddelen får större delen av sina medel från *Allmänna arvsfonden*.⁷

I materialet är det bara någon enstaka organisation som får sin huvudfinansiering via offentlig upphandling eller sponsring. Vissa organisationer har inga offentliga bidrag. Svenska sjöräddningssällskapet är en av dessa. Ekonomin vilar istället på medlemsavgifter, gåvor och donationer. Lotteriintäkter är en annan viktig inkomstkälla.

Storlek och inkomstkälla hänger ihop

Figur 7: Organisationernas viktigaste inkomstkälla under 2010. Uppdelat efter organisationernas storlek. Absoluta tal.

Kategori: Inkomstkälla	<1 000 (N=47)	1 000-4 999 (N=58)	5 000 - 49 999 (N=77)	>50 000 (N=28)	Övriga ⁸ (N=129)	Antal svar
Medlemsavgifter	11	17	30	17	30	105
Egna tillgångar/finansiella intäkter	3	1	2	2	7	15
Offentliga organisationsbidrag	18	26	25	1	62	132
Offentliga projektmedel	4	4	3	1	11	23
Offentlig upphandling	-	-	2	-	-	2
Allmänna Arvsfonden	1	1	2	-	2	6
Gåvor	4	2	7	2	2	17
Sponsring (näringslivet)	-	1	-	1	3	5
Annan	6	6	6	4	12	34

Medlemsavgifter och organisationsbidrag balanserar varandra. Ju fler individuella medlemmar desto större beroende av medlemsavgifter och mindre beroende av offentligt organisationsbidrag. Så ser mönstret ut bland de organisationer som svarat på enkäten. Av de allra största organisationerna får drygt 60 procent större delen av sina intäkter från medlemsavgifter. Endast en av dessa är i första hand beroende av organisationsbidrag. Bland de minsta organisationerna är det 23 procent som mest litar till medlemsavgifterna och 38 procent som i första hand är beroende av organisationsbidraget.

⁷ Allmänna arvsfonden ger endast medel till högst treåriga projekt, och dessutom bara till projekt riktade till barn, ungdomar och personer med funktionsnedsättning.

⁸ Till denna kategorier hör dels organisationer som ej har individuella medlemmar, dels organisationer som har individuella medlemmar men som i enkäten inte har angett hur många.

Av de organisationer som inte har individuella medlemmar, eller som inte angett hur många, är nästan hälften i första hand beroende av organisationsbidraget för sin försörjning. Detta gäller i synnerhet för många riksförbund, riksorganisationer och paraplyorganisationer.

Röstbärare, utförare – Entreprenör

I enkätmaterialen anger 136 av totalt 348 organisationer, alltså nästan 40 procent, att offentliga projektmedel och/eller offentlig upphandling utgör minst en av organisationens tre viktigaste inkomstkällor. De delar av den offentliga finansieringen som därmed kan beskrivas som aktivitets- eller verksamhetsinriktade är betydande.

Sponsring från näringslivet hör till de tre viktigaste inkomstkällorna för 42 av organisationerna, tolv procent. Även här handlar det om externa medel som inte sällan knyts till viss aktivitet eller verksamhet.

Anpassning – att tappa sin själ?

De anslag som knyts till specifika aktiviteter eller verksamheter innebär extern styrning. Om en proportionellt stor andel av budgeten vilar på medel av den typen av medel kan organisationens självständighet begränsas. I både enkätsvar och fokusgruppsintervjuer återkommer organisationerna till den utmaning som det innebär att både vara idéburen och samtidigt utförare av uppdrag:

Vi får ganska mycket pengar från kommunen för att driva verksamheten. Men då blir man okritisk, man vill ju inte bita den hand som föder en.

Kommentarerna handlar både om hur viktigt det är att medvetet ta ställning till hur många och stora uppdrag eller projekt som organisationen kan ta på sig, och om att bestämma sig för vilka uppdrag som stämmer överens med organisationens syfte. Detta beskrivs som ett evigt dilemma. Hur gör man när uppdragsgivarens önskemål kommer i konflikt med organisationens idéer? Eller överhuvudtaget när en kommun eller myndighet försöker påföra arbetsätt och idéer som i en idéburen organisation borde växa fram inifrån? En av idrottsrörelsens organisationer gav ett exempel:

I riktlinjerna för det pågående Idrottslyftet finns skrivningar om att idrottsrörelsen ska öppnas upp för friluftslivet. Vad innebär det? Ska vi tvinga fotbollsföreningarna ut och plocka svamp? Men vi kan ju knappast heller säga nej till 500 miljoner kronor.

Projektsatsningar kan leda till likriktning. När flera organisationer anpassar sig efter de riktlinjer som gäller för vissa projektmedel kommer dessa organisationer också att ägna sig åt liknande aktiviteter.

Frågan om anpassning eller inte kan också handla om att ha en linje när det gäller sponsring. En av de större organisationerna hade blivit kontaktad av ett företag som erbjudit sig att bli huvudsponsor på en ort. Svaret blev *nej tack* eftersom företaget inte stod för en verksamhet som organisationen ville förknippas med. Även när det gäller sponsring och annan extern finansiering är det viktigt att hela tiden fråga sig vad som är organisationens syfte och vilka man egentligen finns till för, framhöll intervjupersonerna. Vilken är organisationens identitet och hur upprätthålls den? Hur mycket kan verksamheten förändras utan att legitimiteten går förlorad? I vilket läge upphör vi att vara den organisation som vi en gång skapades för, med ett bestämt ideellt eller på annat sätt idéburet syfte?

Flera av kommentarerna andas uppgivenhet. Det har redan gått för långt. Idealiteten är på väg bort och kommer inte tillbaka. Det är få som har råd att avstå från de pengar och villkor som erbjuds. Det klarar för det mesta bara de största organisationerna:

Vi är en stor organisation lokalt. Vi har mycket styrka bakom oss när vi går emot kommunen. Det är svårt att gå emot oss.

Att hålla isär pengakällorna och idéerna

Det civila samhället håller på att kommersialiseras, ansåg alltså många i enkäten och under intervjuerna. Idrottsrörelsen har kommit längst, menade vissa, medan andra pekade på den försäljning av tjänster och service som organisationer inom det sociala området ägnar sig åt. Och hur är det med de insamlade organisationerna – där huvudsaken är att skaffa pengar men syftet är ideellt?

Vad kommersialiseringen i praktiken innebär gavs ingen utförlig eller entydig definition av. Inte heller var man överens om huruvida detta är bara en negativ utveckling, eller om det också finns fördelar. På samma gång som det finns en stor oro över att de ekonomiska villkoren ska komma att tvinga bort idéer och värdegrund ur det civila samhället, menade flera att en organisation kan kombinera olika roller utan att för den skull tappa sin idealitet. Organisationen kan vara röstbärare och opinionsbildare och samtidigt erbjuda samhällsservice och sälja sina tjänster:

Även om man verkar inom ideell sektor är det viktigt att fråga sig vad marknaden vill ha.

Det kan då underlätta om man lyckas hålla isär de olika verksamheterna. Bolagisering kan vara en lösning. Olika aktiviteter och de medel som följer med dessa, och de villkor som är knutna till olika medel, placeras i olika bolag eller bolagsliknande organisatoriska lösningar inom eller i anknytning till organisationen. Detta går att ordna med andra organisatoriska lösningar också. Huvudsaken är att skilja mellan äpplen och päron – att hålla isär olika verksamheter och på så sätt även separera de olika idéer som verksamheterna vilar på.

Om man som förening är medveten om riskerna behöver de olika rollerna inte ställa till problem, ansåg framför allt de organisationer som hade störst vana att arbeta med olika samhällstjänster. Det behöver inte finnas någon motsättning. Idéer och uppdrag kan gå hand i hand.

Dessutom är det en poäng i sig att ha olika finansieringskällor. På så sätt blir inte organisationen beroende av en enda bidragsgivare och de villkor som denne ställer upp. Externa uppdrag och projekt kan på det viset stärka organisationens oberoende:

Vi var totalt beroende av kommunen i början. Via upphandling är vi nu mer självständiga.

Passivisering – att tappa initiativet?

Att vara utförare av offentliga tjänster och uppdrag är inte en främmande situation för alla. Vissa organisationer, flera av dem stora och verksamma inom det sociala området, har utifrån sin värdegrund byggt upp verksamhet som både speglar och överlappar det offentliga samhällets tjänster. Det är det man finns till för. Barn- och ungdomsverksamhet, sociala mötesplatser och stöd, aktiviteter för äldre, stöd till personer som är sjuka eller har en funktionsnedsättning, kurser och kulturevenemang – sådant har det civila samhällets organisationer ägnat sig åt länge. Det är den typen av arbete som är grunden för organisationernas existens.

När organisationens verksamheter ska utföras i form av uppdrag eller projekt ändras däremot villkoren. Då formuleras uppdraget av en offentlig uppdragsgivare, former och villkor för arbetet bestäms av denne:

Förr kreerade vi. Numera är det upphandling i konkurrens med det privata. Vi blir en leverantör bland andra.

På så sätt kan den offentliga upphandlingen innebära passivisering, funderade deltagarna i en av intervjuerna. Då spelar det egentligen ingen roll om idén till verksamheten ursprungligen kommer från organisationerna, eller om det är verksamheter som organisationerna tidigare har utfört. När uppdraget formuleras av någon annan har organisationerna tappat initiativet.

2.3 Långsiktighet

Propositionen om långsiktighet

Innebörden i principen om långsiktighet är att det är viktigt att det civila samhället har goda, stabila och långsiktiga förutsättningar för sin existens och för sin planering och utveckling av verksamheten. För detta krävs överblick över de villkor som gäller samt information i god tid om förändringar som planeras.

Principen får särskilt betydelse i utformningen av offentliga bidragssystem och lagstiftning.

Goda ekonomiska förutsättningar under 2010...

Organisationernas ekonomiska villkor är avgörande inte bara för deras självständighet och oberoende, utan även för deras möjligheter till planering och långsiktigt arbete.

Figur 8: Fråga: *Har din organisation haft goda och stabila ekonomiska förutsättningar under 2010?* Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.

Typ av organisation	Ja	Nej	Inget svar
Annan organisation (N=50)	33	16	1
Idrottsförening (N=41)	29	12	-
Facklig organisation (N=32)	23	7	2
Handikapp-/patientförening (N=29)	15	13	1
Kulturförening (N=28)	15	9	4
Kvinnoorganisation (N=21)	13	6	2
Humanitär hjälporganisation (N=18)	12	3	3
Invandrarorganisation (N=18)	12	5	1
Ungdomsorganisation (N=16)	9	6	1
Nykterhetsorganisation (N=15)	7	6	2

I enkätsvaren målas en bild av det civila samhällets organisationer som relativt välmående – åtminstone under 2010. Drygt 60 procent uppger att de har haft goda och stabila ekonomiska förutsättningar under året. Bland fackliga organisationerna och idrottsföreningarna är andelen drygt 70 procent. Nykterhetsorganisationernas, handikapp-/patientföreningarnas och kulturföreningarnas beskrivningar är något mindre positiva. Av dessa uppger 47–54 procent att de haft goda ekonomiska villkor.

Flera, framför allt idrottsföreningar, berättar i enkät- och intervjusvar att de ekonomiska förutsättningarna rentav har blivit bättre under senare år:

Vi har haft mycket stor ekonomisk hjälp av Handslaget och Idrottslyftet vilket har gjort att vi kunnat utveckla vår verksamhet betydligt.

Enligt ett par av kvinnoorganisationerna har satsningar under senare år på jämställdhet och på att minska våldet mot kvinnor gjort att tillgången till offentliga medel ökat.

Figur 9: Fråga: *Har din organisation haft goda och stabila ekonomiska förutsättningar under 2010?* Uppdelat efter organisationernas storlek. Absoluta tal.

Antal enskilda medlemmar	Ja	Nej	Inget svar
< 1 000 (N=47)	28	17	2
1 000–4 999 (N=63)	47	12	4
5 000–49 999 (N=70)	47	21	2
50 000 > (N=27)	22	5	-

Ekonomisk stabilitet och långsiktighet har även med organisationens storlek att göra. Ju större desto starkare och mer stabil ekonomi. Av de minsta organisationerna anser ca 60 procent att de har haft goda och stabila ekonomiska villkor under året. Bland de största är andelen drygt 80 procent.

... och mer varierande villkor generellt

Av intervjuer och enkätkommentarer att döma är de generella ekonomiska villkoren varierande. Den ganska ljusa bild som ges av förutsättningarna under 2010 är inte representativ för alla organisationer, och inte heller för alla år. Ofta kan det vara ganska tufft.

Överblick och resurser att hantera ekonomin

I intervjuerna var egentligen alla eniga om att det är lättare för stora organisationer än för mindre att hantera de ekonomiska villkor som gäller inom det civila samhället. Skälen beskrivs som i grunden två. Till att börja handlar det om att de mindre organisationerna i regel är mer sårbara för tillfälliga ekonomiska svackor och andra förändringar:

Vi ser inte längre framåt än ett år. Nya regler kommer utan förvarning.

Det beror också på att de större organisationerna oftare har fler anställda eller frivilliga som har tid och särskild kompetens att arbeta med ekonomiska frågor. Att till exempel söka medel ut fonder inom Sverige eller EU kostar tid och tålamod och förutsätter både ekonomiskt kunnande och överblick. Att delta i en upphandling förutsätter också mycket kunskap och tar tid och pengar. Upp till sex månader kan det ta att förbereda sig :

Man måste vara driven för att komma över resurser.

Den tiden och det kunnandet har för det mesta inte en lokal bygdegårdsförening eller idrottsförening. För en mindre förening kan det till och med vara svårt att skaffa sig överblick över en enda kommuns olika bidrag och regelsystem. Ansökningar om ekonomiskt stöd sker mer ad hoc och de ekonomiska lösningarna blir mer kortsiktiga och ostadiga.

Den som sköter ekonomin behöver också känna till och kunna hantera de bestämmelser som gäller, eftersom han eller hon står som ansvarig när räkenskaperna granskas. Om fel har begåtts kan ekonomiansvarig ställas till svars. Därför kan det vara svårt att få medlemmar ställa upp i styrelser och agera kassörer eller på annat sätt ta ekonomiskt ansvar. Även detta beskrivs detta som ett problem som i första hand drabbar de minsta organisationerna.

Samtidigt var det flera organisationsföreträdare som i intervjuerna varnade för att arvoda ideella krafter, till exempel för att betala för att kunna engagera professionella ekonomer eller administratörer. Det är en balansgång. Med arvodering knyter man till sig människor för specifika uppgifter och det frivilliga engagemanget blir ett förvärvsarbete. Men därmed är det lätt hänt att engagemanget också upplevs som mer kravfyllt. Och var föds idéer? Det sker inte organiserat, betonade en organisation:

Ideellt arbete sker av lust. Professionaliseringen kan leda till höga krav.

Fördelarna med arvodering eller anställning är att då blir det möjligt att handplocka personer med särskilt kunnande och knyta dessa stadigvarande till organisationen. Utan arvodering vilar arbetet på eldsjälarna och organisationen blir sårbar.

Finansieringsformen har med långsiktighet att göra

Men det är inte bara storleken som avgör hur lång- eller kortsiktigt en organisation kan planera och verka. Även finansieringsformerna har betydelse. Dessa innebär mer eller mindre stabila och lättöverskådliga ekonomiska villkor.

De offentliga organisationsbidragen är en viktig finansieringskälla för många. De fungerar som en basresurs för det idéburna arbetet. Men det är inte alla organisationer som får del av den här typen av anslag, framkom bl.a. i enkäten. Reglerna för medelstildelning innebär en sällning. Det kan t.ex. handla om krav på nationell täckning, om deltagargruppernas sammansättning och överhuvudtaget om att de frågor som organisationen arbetar med inte prioriteras.

Vi har ett antal gånger sökt organisationsbidrag hos ett antal regeringar för den viktiga uppgiften att arbeta med EU-kritisk information, men detta har vägrats oss.

Andra ser problemet från en motsatt synvinkel. De menar att de offentliga bidragssystemen stimulerar att fler små organisationer bildas, och dessa ska dela på en summa pengar som inte ökat under senare år. Det leder till att det blir svårare att få både organisations- och projektbidrag, framhåller flera, och enskilda organisationer får mindre anslag.

Dessutom är inte alltid villkoren för offentliga organisationsanslag är stabila, inte ens de statliga anslagen. Villkor och fördelningsprinciper förändras och anslagens storlek påverkas. I intervjun som handlade om olika finansieringsformer höll flera organisationer fram just hur oförutsägbar fördelningen av statliga medel är:

Vi behöver stabilisera bidragsgivningen.

Besluten om statliga medel kommer också ofta sent, ibland i början på det år som medlen avser. Detta påverkar organisationernas planeringsförutsättningar.

En bidragsform som blivit allt vanligare sedan 1990-talet, enligt organisationerna, är projektbidragen. Framför allt på kommunal nivå, menade flera, går utvecklingen i riktning mot en allt större andel projektmedel och i den intervju som handlade om finansieringsformer blev diskussionen om projekttrötthet lång:

Allt ska vara projekt. Ingen blir speciellt bra om man ska byta inriktning hela tiden.

Det är svårt att bedriva långsiktig verksamhet i projektform. Ett sätt är att försöka få ordinarie verksamhet att se ut som projekt för att på så sätt stärka finansieringen av denna och för att kunna fortsätta arbetet när projektmedlen upphör.

Ofta är det annars en utmaning att integrera projektverksamheten i det ordinarie arbetet. Projektet stoppas när pengarna tar slut och projektaktiviteterna upphör. I intervjun gavs flera exempel på kostsamma projekt som bedrivits under ett år eller två och som det inte finns några spår kvar av i dag. Åtminstone en av de organisationer som medverkade intervjuerna har fattat ett principiellt beslut om att inte starta projekt som inte går att driva vidare utan offentlig finansiering.

Men bilden är inte entydig. En annan större förening berättar att man under senare år har genomfört stora satsningar på kompetensutveckling, framför allt mot att driva projekt.

Kreativa ekonomiska lösningar

En utbredd uppfattning bland de organisationer som deltagit i den här uppföljningen är att tillgången till offentliga medel har minskat, framför allt under 1990-talet och framåt. Vissa bidrag har försvunnit, andra har dragits ner. Det går inte att klara sig bara på medel från stat, kommun och landsting. Nuförtiden behöver organisationerna söka egna vägar, vara kreativa och hitta nya inkomstkällor. Så är det särskilt för föreningarna lokalt. Dit sipprar de statliga pengarna inte alltid ner. Det gäller även i hög grad för nya typer av organisationer. Sammanslutningar i form av nätverk eller upprop får inte

självljart offentligt stöd och medlemsavgifter kan vara svåra att ta ut. Även dessa behöver vara uppfinningsrika när det gäller finansieringen.

Inträdesavgifter och försäljning ger en hel del pengar, framför allt lokalt:

Vi får mjölka byborna på pengar genom visaftnar och loppis för finansiering. Det är ett måste.

Det är dock inte alltid lätt att sätta en prislapp på ideellt arbete. Omvandlat i pengar – vad är det värt? Och är arbetet ideellt när det görs till en tjänst som någon måste betala för? Särskilt de små föreningarna, framkom i intervjuaren, tycker att det är svårt både att värdera kostnaderna för sitt arbete och att visa på de vinster för invånare och omgivande kommun som arbetet leder till. Hur stora skatteintäkter ger t.ex. en musikfestival? Vad kan man ta i inträde för en helkväll med poesi?

Lotteriverksamheten är en viktig inkomstkälla. Tidigare levde många organisationer på intäkter från Bingolotto, numera är det Postkodlotteriet som står för de stora bidragen till föreningslivet.

Större organisationer med omfattande verksamhet och olika typer av aktiviteter kan ta betalt för vissa aktiviteter för att få in pengar till andra. Friluftsförbundet kan till exempel ta betalt för skidkurser för att på så sätt finansiera de dyra kurser som skogsmulleverksamhetens ledare genomgår. Dessa ledare får i sin tur inget arvode, men kurserna i sig är meriterande.

En baksida av organisationernas ekonomiska kreativitet handlar om svarta pengar:

Föreningslivet pressas att anpassa sig efter regler som inte fungerar. Vi tvingas att bli olagliga och strunta i regler.

Detta är ett dilemma som lyftes i en av intervjuerna. Alla pengar behövs och när sätten att få in dem är väldigt olika är det inte självklart hur de ska redovisas – om de ska redovisas. Det kan vara frestande att låta den ekonomiska överlevnadsinstinkten ta över. Det är inte särskilt svårt att fiffla med reglerna. Samtidigt kan detta vara en fälla, pekar flera organisationer på. Kontrollen av verksamheten ökar och den förening som blir ertappad med svarta pengar riskerar sina offentliga anslag.

Geografiska skillnader

I den fokusgruppsintervju som handlade om finansiering och allmänna samlingslokaler betonade samtliga organisationer att de långsiktiga ekonomiska villkoren skiljer sig åt mellan olika kommuner och mellan olika landsting och regioner.

När det gäller offentliga medel ser ofta kommunerna, även grannkommuner, olika på vilka bidrag organisationerna kan få, och under vilka villkor. Det försvårar för en organisation som har verksamhet i flera kommuner att överblicka och hantera de ekonomiska villkoren. Olikskheterna gör det också svårare att bedriva varaktigt arbete över kommungränserna. Dessutom finns det spänningar mellan stad och land. Förutsättningarna försämras mer på landsbygden än i storstäderna, framhöll flera.

De organisationer som deltog i intervjun var verksamma i eller i närheten av Umeå. Somliga av dessa, främst de större, sökte medel dels från olika fonder, dels från näringslivet i form av sponsring. Även här är villkoren olika, var deras upplevelse. Storföretag i norra Sverige är inte lika självklart intresserade som företag längre söderut av att ge bidrag till det civila samhället. Organisationerna upplevde också att det i norra Sverige finns färre fonder att söka medel från.

Samhällsförändringar ger förändrade villkor

Organisationernas långsiktiga ekonomiska förutsättningar påverkas även av skeenden i samhället som inte direkt har med det civila samhället att göra. Den allmänna samhällskonjunkturen spelar t.ex. roll.

Bidragen från kommunerna har under flera år skurits ner på många håll och det statliga organisationsstödet räknas inte alltid upp i takt med inflationen. Samtidigt ökar lönekostnader och andra omkostnader. Flera organisationer som är beroende av medlemsavgifter berättar deltagarantalet minskar, att människor inte har råd att betala avgiften till organisationen. Det gäller t.ex. för flera av fackföreningarna:

Då den förda regeringspolitiken har gjort att a-kassans avgifter stigit kraftigt har det drabbat oss som facklig organisation på så sätt att medlemmar pga. ekonomi valt bort facklig organisering.

Även generella förändringar inom olika politikområden kan få direkta konsekvenser för organisationens ekonomi:

Vi är oerhört beroende av kulturpolitikens utformning både vad gäller direkta stöd och de åtgärder som i sig genererar verksamhet.

[Ekonomi har] förändrats p g a Sidas minskade anslag till informationsverksamhet.

Egna lokaler och andras – eller inga lokaler alls

Organisationerna måste ha någonstans att vara med sina verksamheter. Det beskrevs av intervjupersonerna som ett grundläggande villkor för långsiktighet och stabilitet. Ytterst är det en fråga om att ge demokratin spelrum, dvs. om att ge plats för det civila samhällets organisationer att utöva sin verksamhet.

Föreningsdrivna lokaler står högst på önskelistan

Det finns i de flesta kommuner både föreningsdrivna och allmänna samlingslokaler. Samtliga organisationer som deltog i intervjun föredrog att ha en egen lokal. Lite känslomässigt handlar de om att ha ett ”hem” för organisationen och det arbete man utför. Den egna stugan är en del av organisationens identitet. Mer praktiskt innebär lokalen stabilitet. Den säkrar att det finns utrymme, tid och ekonomiska möjligheter att genomföra möten, sammanträden, kulturevenemang, kurser och andra aktiviteter.

Samtidigt innebär ett eget hus ekonomiska åtaganden. Det kostar, med hyra och underhåll som ska betalas. För att det ska gå runt förutsätts ofta externt stöd. Även när det gäller stödet till de föreningsdrivna lokalerna erbjuder kommunerna olika villkor, framkom i intervjun. Vissa ger inga bidrag alls, och ibland uppträder de som konkurrenter:

Kommunerna konkurrerar med de ideella lokalerna, slår undan benen för de ideella.

Andra kommuner ger anslag men dessa bidrag har, enligt intervjupersonerna, minskat under senare år. De föreningsdrivna lokalerna prioriteras inte. De blir bara ytterligare en utgiftspost i den kommunala budgeten. Dessutom varierar bidragen och villkoren beroende på typ av organisation. Barn och ungdom går alltid före, menade flera. Lokaler till barns och ungdomars fritidssysselsättningar subventioneras i regel mer än andra verksamheter. Aktiviteter i glesbygd för 50–70-åringar prioriteras inte på samma sätt.

Sammantaget går en allt större andel av organisationernas egna medel åt till att betala lokalhyra och lokalunderhåll – om man äger egna lokaler.

Inte så lätt att bli insläppt i allmänna samlingslokaler

Alternativet är att nyttja allmänna samlingslokaler, dvs. lokaler som ägs eller disponeras av ideella organisationer och är öppna och tillgängliga för olika föreningar. Exempel på allmänna samlingslokaler är bygdegårdar, folkparker, Folkets Hus, IOGT-NTO-lokaler och andra föreningsdrivna lokaler som används allsidigt. En lokal som bara används av en enda förening eller enbart för den egna verksamheten räknas alltså inte som allmän.

De allmänna samlingslokalerna ska i princip vara öppna för alla föreningar på orten, men i praktiken är det inte alltid så. Det framkom i intervjun. De är inte tillgängliga för vem som helst:

Vi hyr inte ut till er.

En av de ungdomsorganisationer som deltog i intervjun är för det mesta hänvisad till kommunala eller kommersiella lokaler i sitt lokala arbete. Andra föreningar vill inte ha in ungdomarna i sina hus. Skälet kan t.ex. vara att man vill värna om lokalerna, eller om att inte vilja hyra ut till folk utanför bygden. Det kan finnas anledning till självkritik, menade en företrädare för en av de större samlingslokalorganisationerna:

En lokal som inte används dör. Vi har varit alltför dåliga på att släppa in andra.

De rättsliga villkoren är desamma

När det gäller de rättsliga villkoren så var 2010 ett lugnt år. Nästan 90 procent av organisationerna berättar i sina enkätsvar att de rättsliga villkoren var stabila och bra.

Figur 10: Fråga: Har din organisation haft goda och stabila rättsliga villkor (lagar, förordningar) under 2010? Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.

Typ av organisation	Ja	Nej	Inget svar
Annan organisation (N=50)	40	6	4
Idrottsförening (N=41)	34	5	2
Facklig organisation (N=32)	24	3	5
Kulturförening (N=28)	20	1	7
Handikapp-/patientförening (N=28)	18	2	8
Kvinnoorganisation (N=21)	18	1	2
Humanitär hjälporganisation (N=18)	13	1	4
Invandrarorganisation (N=18)	12	4	2
Nykterhetsorganisation (N=15)	11	2	2
Ungdomsorganisation (N=15)	11	2	2

Dessa enkätsvar behöver egentligen inte innebära mer än att lagar och förordningar ser ut som organisationerna är vana vid, påpekade en intervjuperson. De fungerar för de villkor i samhället som gäller nu. Däremot är det kanske inte en lagstiftning som aktivt främjar det civila samhället, som ger incitament för utveckling.

De organisationer som hade mer negativa erfarenheter av de rättsliga villkoren gav framför allt exempel på hur myndigheters skärpta lagar och nya föreskrifter, kombinerade med bristfällig och inkonsekvent information, försvårar. Uttolkningen av regelverken blir godtycklig och därigenom blir planeringsförutsättningarna oklara.

EU och skattelagstiftningen

Svenska organisationer påverkas även av lagar och andra rättsliga villkor som beslutas inom EU. Detta togs upp i både intervjuerna och enkätsvaren. Det är däremot inte självklart för en ideell organisation att kunna hålla sig uppdaterad om den exakta betydelse som EU har för den egna verksamheten. Få hade en klar uppfattning, men många var oroliga över vad som kan tänkas komma från Bryssel:

EU sätter regler utan att se konsekvenserna. Tar verkligen EU:s tjänstemän hänsyn till i hur det är i Sverige? Förstår de nordiska folkrörelser?

Skattelagstiftningen och EUs inflytande över ”momsfrågan” togs upp vid flera tillfällen. Svenska ideella föreningar som bedriver yrkesmässig verksamhet kan vara skattskyldiga till moms och därmed även ha avdragsrätt för ingående moms. Allmännyttiga ideella föreningar som inte är skyldiga att

betala inkomstskatt för näringsverksamhet är heller inte skyldiga att deklarerat och betala moms. Dessa kan inte ta ut moms vid försäljning av varor och tjänster och får inte heller dra av moms på inköpsverksamheten.

EU ifrågasätter att ideella svenska idrottsföreningar ska vara momsbefriade. EU-kommissionen har inlett en process för att få bort det undantag från momsreglerna för ideella föreningar som Sverige förhandlade till sig vid inträdet i EU. Det här beskrevs i en av intervjuerna som ett hot mot ideella föreningar och hävdvunna förhållanden.

2.4 Öppenhet, insyn och redovisning av kvalitet

Propositionen om öppenhet, insyn och kvalitet

Ömsesidig öppenhet och insyn är förutsättningar för att det civila samhället och det offentliga ska kunna samverka på ett uppriktigt och förtroendefullt sätt. Öppenheten kan från de offentliga institutionernas sida med fördel sträckas utanför offentlighetsprincipen. På motsvarande sätt bör det civila samhällets organisationer öppet beskriva och redovisa den verksamhet som bedrivs med stöd av skattemedel.

I propositionen fastslås att all verksamhet som kan utföras av antingen offentliga eller privata aktörer ska vara av god kvalitet, oavsett utförare. Verksamheten ska kunna följas upp och utvärderas. Lagstiftningens och beställarens kvalitetskrav gäller, samtidigt som det civila samhällets specifika förutsättningar och varje organisations specifika syfte bör beaktas. Att en idéburen organisation genomför viss verksamhet kan i sig innebära ett särskilt värde.

Kontroll och avrapportering förekommer ofta

Principen om öppenhet måste samtidigt balanseras mot det civila samhällets behov av självständighet och oberoende. Obefogad kontroll ska inte förekomma.

Figur 11: Fråga: *Lämnar ni återrapportering till regeringen eller till myndighet för de bidrag/projektmedel som ni fått under 2010? Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.*

Typ av organisation	Ja, alltid	Ja, ibland	Nej aldrig	Inte aktuellt	Inget svar
Annan organisation (N=50)	23	2	-	21	4
Idrottsförening (N=41)	24	11	-	4	2
Facklig organisation (N=32)	7	2	-	17	6
Kulturförening (N=28)	16	-	-	6	6
Handikapp-/patientförening (N=28)	20	1	-	3	4
Kvinnoorganisation (N=21)	18	-	-	2	1
Humanitär hjälporganisation (N=18)	12	-	-	2	4
Invandrarorganisation (N=18)	14	-	-	2	2
Nykterhetsorganisation (N=15)	8	-	1	4	2
Ungdomsorganisation (N=15)	12	1	-	1	1

Ungefär två tredjedelar av organisationerna lämnade konsekvent återrapportering av offentliga medel under 2010. Ytterligare drygt fem procent gjorde det ibland. För övriga var frågan inte relevant. I det här avseendet var det ingen märkbar skillnad mellan stora och små organisationer.

Att möta kvalitetskrav

För lite drygt hälften av de organisationer som ingick i undersökningen var enkätens frågor om kvalitetskrav inte aktuella. De flesta av dessa utförde inte någon verksamhet på offentligt uppdrag under året. Hit hör jämförelsevis många fackliga organisationer, handikapp- och patientföreningar och kvinnoorganisationer.

Figur 12: Fråga: Ställer uppdragsgivaren särskilda kvalitetskrav på den verksamhet som er organisation utför på offentligt uppdrag under 2010? Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.

Typ av organisation	Ja, alltid	Ja, ibland	Nej, aldrig	Inte aktuellt	Inget svar
Annan organisation (N=50)	10	8	1	28	3
Idrottsförening (N=41)	13	17	-	9	2
Facklig organisation (N=32)	3	4	-	21	4
Kulturförening (N=28)	2	4	-	17	6
Handikapp-/patientförening (N=28)	6	2	-	13	7
Kvinnoorganisation (N=21)	3	3	-	14	1
Humanitär hjälporganisation (N=18)	6	2	-	6	4
Invandrarorganisation (N=18)	5	2	1	7	3
Nykterhetsorganisation (N=16)	4	1	-	8	3
Ungdomsorganisation (N=15)	-	3	1	8	3

Övriga var vana att möta kvalitetskrav från sina offentliga uppdragsgivare, även om kraven inte ställs konsekvent.

I kommentarerna betonar många att kvalitetskraven ökat och blivit hårdare. Samtidigt har uppdragsgivarnas förväntningar på avrapportering av medel och verksamheter skärpts:

En ständig höjning av krav på resultatredovisning, ibland in asurdum.

Utvecklingen beskrivs inte som enbart negativ. Förändringarna har även inneburit att processerna och riktlinjerna för redovisning har blivit tydligare.

Särskilda kvaliteter?

Hur ska då den verksamhet som utförs av det civila samhället värderas? Vilka särskilda kvaliteter har den – om några alls?

Många av intervjupersonerna var verksamma i organisationer som ägnar sig åt samhällsservice och offentliga tjänster. För dessa var det inte svårt att peka ut civilsamhällets särskilda värden. Rollen som röstbärare, var ett exempel. Att vara en idéburen organisation är en styrka även när man agerar som utförare av uppdrag:

Som röstbärare har man kunskap och erfarenhet om saker som gäller grupper i samhället som inte hörs eller syns annars. Och kan bidra till att de uppmärksammas och behandlas på ett annat sätt.

Konkret vilar flera av organisationernas arbete på frivilliga, ideella insatser. De frivilliga som engageras har inte sällan egna erfarenheter som är värdefulla när uppdrag och tjänster ska utföras. Personer med psykiska funktionsnedsättningar förstår hur daglig sysselsättning och boende bör ordnas för dessa målgrupper. Medarbetare från andra länder, med erfarenhet av krig och våldsamheter, kan t.ex. medverka i behandlingen av tortyrskadade. Det faktum att de här personerna inte kommer från en myndighet är för det mesta en fördel i sammanhanget.

Överhuvudtaget erbjuder organisationerna, menade intervjupersonerna, professionell service, med medmänskligare touch och utan vinstintresse.

Professionaliteten kommer bland annat av att organisationerna är specialister, förklarade man. En kommun har ett brett ansvar för många typer av aktiviteter, medan det civila samhällets organisationer är specialiserade. De tjänster som man erbjuder utgår från organisationens grundläggande idé oh uppdrag, dvs. från de områden där organisationens expertis finns.

Den utgångspunkten gör också att arbetet blir stabilt och långsiktigt. De samhällsuppdrag och tjänster som organisationen tar på sig blir delar i det större arbete som organisationen annars ägnar sig åt och det ger stadga. Igen jämför svarspersonerna med kommunerna och menar att här är förutsättningarna annorlunda. Kommunerna har ansvar för många verksamheter. När ekonomin är svag måste kommunen prioritera och ibland skära ner och då är det de verksamheter som inte är kommunala basverksamheter som drabbas. Exempel gavs på hur en kommun tagit över verksamhet som en organisation ansvarade för tidigare. Det handlade om ett frivilligcenter som lades ner när kommunen senare fick försämrad ekonomi. De klienter som skulle få tjänsterna blev då helt utan stöd och den frivilligorganisation som konkurrerats ut fick lägga ner sin verksamhet.

Även om svarspersonerna är övertygade, kan det dock vara svårt att konkret bevisa de särskilda kvaliteterna i idéburen verksamhet. Men spelar det någon roll, frågade sig flera under intervjuerna. Om 3,5 miljoner människor får ägna sig åt det som de vill på sin fritid har väl det också ett värde? Föreningslivet är inte ett medel – det är ett mål, betonade man. Föreningslivet bör kunna vara ett rum där man inte blir ett verktyg för något annat:

Det är viktigt att inte bara fråga sig vilken nytta som det offentliga kan ha av föreningslivet. Vi har ett egenvärde just som föreningsliv – oberoende av vad vi gör.

Faror med kvalitetssträvan och professionalitet

Att samma kvalitetskrav ska gälla för organisationer som utför offentligt finansierade uppdrag som för offentliga aktörer och näringslivet var inget som ifrågasattes i intervjuerna. Lagen ska följas. Däremot kan det vara ett dilemma om de offentliga regelverken krockar med den egna idégrunden. Då kan föreningen behöva ta strid. Eller tacka nej till uppdraget. Det har hänt, menade intervjupersonerna. Det går inte att kompromissa hur långt som helst:

Man ska inte översätta den offentliga lagstiftningen rakt av till de ideella organisationerna. Man ska inte överföra det offentligas lösningar till oss. Vi är mångfalden. Vi står för andra alternativ.

Ett liknande dilemma ställs organisationen inför när det handlar kraven på professionalitet i utförandet av uppdragen. Risken är att det bara blir professionalism, varnade en av intervjupersonerna, att organisationen strävar så långt efter att bli lik och jämbördig med andra utförare av tjänster att man lämnar den idéburna grunden. Då går samtidigt särprägel och kreativiteten förlorad. Det betyder att organisationen tappar några av sina starkaste konkurrensfördelar.

Forskning och statistik ger synlighet

Principen om kvalitet handlar inte bara om att det civila samhällets organisationer ska vara öppna för insyn. Principen verkar i andra riktningen också, dvs. den innebär att det offentliga samhället ska visa sig öppet inför det civila. Öppenheten anknyter till principen om dialog som säger att organisationerna ska bjudas in till samråd i relevanta frågor och under förutsättningar som anpassas efter organisationernas förutsättningar.

Ett villkor för att en sådan dialog ska kunna komma till stånd är att det finns kunskap om det civila samhället. Forskning behövs för att skapa synlighet, och ömsesidig insikt och förståelse. Även kraven på kvalitet förutsätter kunskap och därigenom även forskning, statistik och annan kunskapsutveckling om det civila samhället.

Medel för forskning om det civila samhället – Vetenskapsrådets uppdrag

I anslutning till propositionen om politiken för det civila samhället gjorde regeringen en stor satsning på forskning. Under tio år avsätter staten 220 miljoner kronor för att öka kunskaperna om det civila samhället – dess roll, villkor och sammansättning. Satsningen består av två delar, dels ett flerveten-

skapligt grundforskningsprogram och dels en satsning på tillämpad forskning. Den sista delen ska vara forskning som identifierats i samverkan mellan forskare, organisationer och myndigheter.

Vetenskapsrådet ansvarar för administration och fördelning av medlen, samt ska även genomföra möten och bidra till att sprida forskningsresultaten.

Uppdrag till SCB att styra upp statistiken

Statistiska Centralbyrån (SCB) har av regeringen fått i i uppdrag utveckla och ta fram statistik om civila samhället. Det som särskilt ska belysas är organisationernas verksamhet, omsättning och betydelse för samhällsekonomin.

Det finns ett behov av samlad statistik och den utformas i enlighet med internationella klassifikationer för att möjliggöra internationella jämförelser.

Organisationernas behov av forskning

Det civila samhället behöver objektiv kunskap om sig självt, var en slutsats från intervjuerna. Forskning är ett sätt att föra in extern kunskap i organisationen och inom sektorn, för att denna ska kunna utvecklas. Det egna arbetet har man annars så nära att det är svårt att se och sätta i ett större sammanhang:

Även organisationerna har myter och fördomar som behöver avlivas.

Hemmablindheten kan bland annat handla om synen på medlemskapet, på ledningen av organisationen och på det ideella engagemanget. Varför engagerar sig människor? Hur påverkar engagemanget samhället i stort? Forskning är också bra i förändringstider – vad händer t.ex. när medlemmarna byts ut? Hur påverkas IOGT när f.d. missbrukare kommer in i organisationen? Forskning behövs både om den enskilda organisationen, och om det civila samhället i stort. Vad händer när organisationer inte är överens? När deras olika verksamheter krockar eller överlappar varandra?

Kanske befinner sig det civila samhället nu i en tid då behovet av forskning är större än tidigare? Detta var en återkommande fråga under den fokusgruppsintervju som handlade om forskning och statistik. Förutsättningarna inom sektorn förändras och flera av dessa förändringar innebär att det civila samhällets organisationer får nya uppdrag i samhället. Organisationerna kommer att värdesättas efter hur väl – professionellt – de utför dessa samhällstjänster. Det ingår i statens politik för det civila samhället. Organisationerna ska öppet redovisa den verksamhet som bedrivs med stöd av skattemedel. Verksamheten ska kunna följas upp och utvärderas. Kvalitetskrav kommer att ställas. Forskarna kommer att undersöka hur väl, på vilket sätt, varför och under vilka förutsättningar som det civila samhällets organisationer verkar som utförare av samhällsservice.

Men forskningen kan även bidra till andra typer av erkännande och legitimitet:

Vi behöver bevisa egenvärdet, inte bara uppdragsförmågan.

Det behövs andra bilder också, som lyfter fram röstbärarna och opinionsbildarna, och som problematiserar den förtätning som sker av relationerna mellan staten och det civila samhället. I intervjun användes begrepp som ”utmaning” och ”spänning”. De tidiga folkrörelserna uppstod som en effekt av problem i samhället som människor såg och som de slöt sig samman för att lösa. Det som finns kvar av folkrörelserna utmanas nu. Forskningen behövs för att även visa vad som går förlorat när den idéburna sfären förändras. Ett spänningsfält har uppstått mellan den etablerade folkrörelsetraditionen och det nutida och möjligen mer kommersialiserade civilsamhälle som växer fram.

Användning av forskningsresultat

Det är inte självklart att det civila samhällets organisationer känner till och använder sig av den forskning som genomförs. Det är inte ens säkert att man vill. Många är misstänksamma mot forskare som kommer utifrån och försöker analysera organisationernas arbete:

Vi har en stark folkrörelsetradition. Den akademiska forskningen är en främmande fågel.

Detta framkom fokusgruppintervjuerna. Inte kan ju forskarna förstå utan att själva vara involverade? Och varför bryr de sig överhuvudtaget? Hur bidrar de till något gott? Mot den inställningen hjälper inte ens alltid argumentet att forskningen initieras och utförs av den egna organisationen. Flera av de större organisationerna, exempelvis Svenska kyrkan och Riksidrottsförbundet, har särskilda enheter och medel avsatta för just arbete med forskning, uppföljning och statistikinsamling.

Hur forskning ska spridas och presenteras är centrala frågor om resultaten ska komma till användning bland det civila samhällets organisationer. Mer konkreta förslag på hur detta ska gå till var svåra att presentera. Men presentationen kan vara viktig. Flera av de intervjuade organisationerna hade provat på att popularisera forskningen, att presentera den i förkortade och förenklade versioner.

Risken att hamna i forskningsskugga

Alla organisationer är inte delaktiga i besluten om vilken forskning som kommer att bedrivas, vilka frågor som behöver ställas och organisationer som ska synliggöras. Alla kommer inte heller att beforskas. De allra flesta organisationerna har inga egna forskningsresurser. En majoritet kommer inte heller att uppmärksammas av externa forskare.

Dessa osynliggörs. De hamnar i forskningsskugga. Det är ett dilemma som togs upp under den fokusgruppintervju som handlade om forskning och statistik. Forskning om det civila samhället kommer att direkt beröra bara ett mindre antal organisationer, ofta de största och mest välkända.

Svårigheterna att nå samtliga gäller också statistikförsörjningen. Åtminstone i ett första skede kommer SCB:s statistik om det civila samhället bara att omfatta organisationer med organisationsnummer.⁹ Det innebär att t.ex. nätverk, upprop och olika virtuella organisationer inte kommer att omfattas, och därmed inte heller synliggöras.

2.5 Mångfald

Propositionen om mångfald

Principen om mångfald avser både organisationer och enskilda personer. Den innebär att regelverk, bidragssystem m.m. bör ge utrymme och förutsättningar för olika organisationsformer inom det civila samhället, samt för många olika former av relationer mellan det offentliga och det civila samhället. Variationsrikedom eftersträvas.

⁹ Bestämmelser om organisationsnummer finns i lag om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl. (SFS 1974:174 och senaste ändring SFS 2006:600). Enligt denna lag ska organisationsnummer fastställas för:

- aktiebolag, europabolag och europakooperativ med säte i Sverige, handelsbolag, ekonomisk förening och samfällighetsförening
- erkänd arbetslöshetskassa, understödsförening och annan allmän inrättning som enligt lag eller annan författning står under offentlig tillsyn
- kommun, landsting, kommunalförbund och annat organ för samverkan mellan kommuner, och
- registrerat trossamfund och dess organisatoriska delar.

Organisationsnummer ska vidare fastställas för annan juridisk person om den juridiska personen eller statlig myndighet så begär. Detta gäller även enkla bolag, partrederier och utländska företags filialer.

En annan betydelse är att det civila samhället bör avspegla och omfatta människor från olika delar av befolkningen. Den handlar alltså om att alla delar av befolkningen ska ges förutsättningar att bilda och delta i olika typer av sammanslutningar och föreningar inom det civila samhället.

Tidigare i denna rapport har vissa av förutsättningarna för mångfald bland det civila samhällets organisationer belysts: Dialogmöjligheter och resultaten av dessa; ekonomiska, rättsliga och andra villkor som bidrar till långsiktighet och oberoende – eller innebär styrning och svårhanterliga planeringsförutsättningar; uppföljning, kontroll och kvalitetsredovisning som delar i den öppenhet och det förtroende som ska karaktärisera relationerna mellan organisationerna och deras offentliga mot- eller samarbetsparter. De varierande förutsättningarna för organisationer med olika inriktning och storlek har diskuterats.

Den fortsatta texten handlar om mångfald och mångfaldsarbete inom respektive organisation.

Mångfald inom organisationerna

Mångfald inom det civila samhällets organisationer är inget som behövs för sin egen skull, bara för att det ska vara så:

Delaktighet är en rättighet.

När människor – individer och grupper – sitter passiva och isolerar sig är det i första hand ett problem som handlar om demokratiskt underskott, om politiska rättigheter som inte tas tillvara. Detta var de organisationer som deltog i Folkbildningsrådets fokusgruppsintervju om delaktighet, jämställdhet och mångfald ense om. Det är ett demokratiskt problem för såväl samhälle som medborgarna och föreningslivet:

Vi har många som vill göra en insats, som vill göra något för sina medmänniskor. En längtan efter att göra något gott. Vi ska fungera som en kanal så att människor kan få utlopp för den goda och bra instinkten.

För det civila samhället har engagemang med styrka och genomslagskraft att göra. Den organisation som samlar många medlemmar får tyngd medan den som tappar i medlemsantal anses försvagad. För att få genomslag måste man vara många.

Organisationernas ansvar

Bevara eller förnya?

Men det kan vara svårt för nya medlemmar att komma in i en organisation, trösklarna känns ibland höga. Det är någon sorts omvänd logik, framhölls i intervjun. Istället för ett grundläggande demokratiskt förhållningssätt som innebär att det är medlemmarna som ska forma organisationen, har det inte sällan blivit tvärtom. Organisationen finns där och tas för given och medlemmarna sorteras i praktiken in:

Demokratiska organisationer kan också diskriminera.

Det innebär att det inom organisationerna själva finns diskriminerade och exkluderande strukturer. I det här avseendet finns anledning till självrannsakan. Alla potentiella deltagare som är intresserade av organisationens frågor och idéer och som skulle kunna bidra till verksamheten kommer inte med. Hindren behöver inte vara formella, de fungerar i alla fall. Ibland handlar det dock också om att föreningarna tolkar sina stadgar alltför snävt. I intervjun blev det en livlig diskussion om organisationer som fungerar utestängande.

Rekryteringen kan vara ett dilemma. Å ena sidan riskerar organisationen att stagnera när den håller alltför hårt fast vid sina ursprungliga idéer och därmed exkluderar medlemmar som skulle kunna stå för förnyelse. Detta är en diskussion som t.ex. förs inom folkbildningen. Å andra sidan har organisationen en gång skapats utifrån ett medvetet syfte, eller en idé, som i sig attraherar vissa deltagare:

Glöm inte arvet i nuet. Människor slöt sig samman för att leva ett anständigt liv – och så gör man än i dag.

Mångfald för mångfaldens skull ger inte automatiskt fler perspektiv. Att bara värva fler medlemmar innebär inte automatiskt att skapa mångfald inom det civila samhället. När t.ex. en nynirättad, mer eller mindre nazistisk ungdomsorganisation hetsar mot muslimer och menar att dessa är mindre värda – har den nya organisationen då bidragit till att mångfalden stärkts? Har demokratin berikats?

Överhuvudtaget behöver innebörden i begreppet *demokrati* problematiseras, även av det civila samhällets organisationer. Det var en slutsats som intervjupersonerna drog.

Vilka är inte här?

De flesta var ändå överens om att det för organisationerna gäller att vara öppna för nya perspektiv. Nya medlemmar och medlemsgrupper är nästan alltid av godo.

Vi behöver titta på icke-deltagarna.

Deltagande eller inte handlar bland annat om hushållsekonomi. Många föreningar har höjt sina medlemsavgifter under senare år, det händer oftare än tidigare att man får höra att människor inte har råd att vara med. Framför allt i dyrare verksamheter är den ekonomiska segregationen större än den var förr. Egenfinansieringen har ökat, Det är till exempel inte vilka föräldrar som helst som har råd att låta sina barn och ungdomar spela ishockey. Personer med försörjningsstöd har svårt att delta i föreningsverksamhet överhuvudtaget. Ensamstående föräldrar har sällan tid, och inte heller alltid råd att vara med.

Föreningsaktivitet handlar också om familjetraditioner – om socialt kapital. Den som blir medlem i en organisation går så småningom ofta med i flera. För dem som aldrig varit med och som inte heller har släkt och vänner som engagerar sig är detta med föreningsliv främmande. Det här är personer som gärna stannar kvar utanför organisationerna. Att exempelvis involvera nya svenskar med annan etnisk bakgrund än helsvensk kan vara en utmaning i det sammanhanget. Under intervjun pekade flera på att bland annat pensionärsorganisationerna inte ännu har särskilt många medlemmar med utländsk bakgrund, och inte heller handikapp- och patientföreningarna eller kvinnoorganisationerna.

Föreningsengagemang med nya medier

För att kunna nå nya målgrupper behöver föreningarna bli mer aktiva när det gäller att nå ut med sina idéer och sitt arbete, framkom under intervjun. Nuförtiden innebär detta att i åtminstone någon utsträckning använda sig av ny, digital teknik:

Hur ska man förhålla sig till den nya tekniken?

Digitala medier kan innebära både möjligheter och hot när det gäller samhällsengagemang och föreningsaktivitet. Tekniken kan leda både till aktivitet och till passivisering.

Den anonymiseringen av människors engagemang som bl.a. digitala medier ger möjlighet till beskrivs i intervjun som en farlig tendens. Gömd bakom en e-postadress, en IP-adress eller ett inlägg på facebook eller twitter går det att sitta hemma och ta ställning utan att för den skull behöva stå för sitt ställningstagande. Detta är inte nödvändigtvis en demokratisk handling, menade flera.

I andra situationer, till exempel när de fysiska avstånden är stora, ger Internet möjlighet till kontakt. I Luleå stift läser kvinnor studiecirkel på distans. Kommunikationen sker via chat. Med ny teknik är det också möjligt att engagera sig och mötas utan att träffas fysiskt.

Staten och andra bidragsgivare kan hjälpa till

När staten formulerar mål som handlar om mångfalden inom det civila samhället och dessutom avsätter specialdestinerade medel för detta arbete, så är inte detta enbart av godo. Risker är att föreningarna tillåts bortse från det egna ansvaret när någon annan tar över initiativet. I intervjun var enigheten stor. Internt behöver organisationerna jobba med attitydförändringar och med att bryta ner maktförhållanden som diskriminerar. Det arbetet kan staten stödja, men själva arbetet behöver organisationerna själva utföra.

Statens satsningar träffar heller inte alltid rätt. En extra projektanställning förändrar inte diskriminerande mönster och strukturer, menade flera i intervjun, apropå statliga medel som används för att utbilda anställda eller medlemmar i konsten att rekrytera och engagera:

”Engagemangsguider” – jag blir provocerad av det.

På det stora hela är det dock bra om staten och kommunerna också engagerar sig i mångfaldsarbetet. Kommunerna kan t.ex. ge information om vilka organisationer som är verksamma lokalt och om hur man som medborgare kommer i kontakt med dessa. Kommunerna och regionerna kan också underlätta för organisationerna att komma i kontakt med varandra och samarbeta. Då handlar det både om information och om ekonomiska villkor. Kommunala bidrag och anslag behöver utformas så att det gör det möjligt för organisationerna att samverka – också över kommungränserna.

3. Sammanfattande diskussion

3.1 Anonymitet – politiken är inte känd

Den här rapporten ger i första hand en bild av det civila samhällets villkor under 2010, inte av hur dessa villkor påverkats av den statliga politiken. För en sådan påverkan ser de flesta organisationer inte. Många uttrycker både förhoppningar eller farhågor om politiken, men har samtidigt svårt att kommentera den mer konkret:

Vi är ännu osäkra på vad som menas.

Politiken är inte känd

Figur 13: Fråga: Hur väl känner du till regeringens politik för det civila samhället som beskrivs i proposition 2009/10:55, En politik för det civila samhället? Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.

Typ av organisation	Mycket väl insatt	I stora drag insatt	Har hört talas om	Inte alls	Inget svar
Annan organisation (N=50)	3	13	21	12	1
Idrottsförening (N=41)	-	1	25	15	-
Facklig organisation (N=32)	1	5	14	10	2
Kulturförening (N=28)	-	12	11	6	-
Handikapp-/patientförening (N=28)	-	11	11	4	2
Kvinnoorganisation (N=21)	3	6	9	2	1
Humanitär hjälporganisation (N=18)	3	7	4	-	4
Invandrarorganisation (N=18)	1	7	8	1	1
Nykterhetsorganisation (N=15)	-	5	10	1	-
Ungdomsorganisation (N=16)	3	5	3	2	2

Organisationernas svar visar att politiken inte är särskilt känd. Betydligt fler än hälften av de tillfrågade kände inte alls till statens politik för det civila samhället eller hade bara hört talas om den. Det gällde för drygt två tredjedelar av de fackliga organisationerna och ungdomsorganisationerna och för nästan samtliga idrottsföreningar. Som mest insatta framstår de humanitära hjälporganisationerna och nykterhetsorganisationerna.

Frågorna är alltför tidigt ställda, politiken är så ny, var den vanligaste förklaringen som organisationerna gav. Den introducerades under 2010, i praktiken bara några månader innan Folkbildningsrådets enkät skickades ut. Med tiden kommer bilden att klarna.

En annan förklaring har med undersökningens uppläggning att göra. Vem inom respektive organisation som svarat på enkäten och anmälts till intervjuerna kan spela roll. Tre fjärdedelar av enkätens svars personer var antingen generalsekreterare/förbundssekreterare, ordförande, kanslichef eller avdelnings-/enhetschef.

Urvalet av organisationer har också betydelse. Även om samtliga organisationer som tillfrågades var nationella är det inte självklart att just dessa berörs av politiken. Andra organisationer kan ha varit mer involverade.

Figur 14: Fråga: Hur väl känner du till regeringens politik för det civila samhället som beskrivs i proposition 2009/10:55, En politik för det civila samhället? Uppdelat efter organisationernas storlek. Absoluta tal.

Antal enskilda medlemmar	Mycket väl insatt	I stora drag insatt	Har hört talas om	Inte alls	Inget svar
<1 000 (N=47)	1	10	21	14	1
1 000–4 999 (N=63)	1	13	27	20	2
5 000 - 49 999 (N=70)	4	18	35	12	1
>50 000 (N=27)	2	9	9	7	-

Det finns ett samband mellan organisationernas storlek och kunskapen om politiken. I drygt 40 procent av de allra största organisationerna, med fler än 50 000 medlemmar, var svarspersonerna mycket väl eller i stora drag insatta i politiken. Motsvarande andel för de minsta organisationerna var 23 procent.

De siffrorna leder vidare till ytterligare en förklaring som, lite paradoxalt, har med det civila samhällets villkor att göra:

Den [propositionen] är på 213 sidor. Inte en chans att jag läser det ideellt.

Att organisationernas resurser är begränsade har visats tidigare i den här rapporten, när bland annat ekonomihantering och administrativa krav diskuterats. Framför allt de mindre organisationerna har inte resurser för mycket annat än organisationens kärnverksamheter. Det finns inte mycket utrymme för extra arbetsuppgifter, t.ex. att hantera konsekvenserna av en ny statlig politik. Så länge som politiken inte påverkar föreningarnas arbete här och nu går det inte att ägna den tid och kraft.

Politiken innebär inget nytt?

En annan förklaring till varför det är svårt att se effekterna av den nya politiken kan vara att den faktiskt inte innehåller särskilt många nyheter. Det framkom till exempel i en av entreprenörskapsintervjuerna. De frågor som politiken behandlar har åtskilliga organisationer arbetat med sedan länge. Samhällsservice, upphandling, projekt och samverkan med offentliga aktörer är självklara arbetsätt. I politiken för det civila samhället presenteras arbetet bara på ett nytt sätt:

Det är inget nytt. Egentligen.

I förlängningen beskriver politiken spelreglerna för det offentliga möten med medborgarna. Det handlar om demokrati i stor skala. Detta kan också ses som en del av en svensk tradition, menade intervjupersonen.

3.2 Ambivalens – betydelsen av en samlad politik

Den civila sektorns inställning till den statliga politiken är ambivalent. Det gäller inte bara i bedömningen av huruvida politiken är viktig eller inte. Är en särskild politik överhuvudtaget önskvärd?

Statlig politik spelar roll

Oavsett om organisationerna känner till innebörden i politiken eller inte så anser de flesta att det spelar roll att den finns.

Figur 15: Fråga: Är det viktigt för din organisation att det finns en särskild statlig politik för det civila samhället? Uppdelat efter organisationskategori. Absoluta tal.

Typ av organisation	Ja	Nej	[Inget svar]
Annan organisation (N=49)	38	7	4
Idrottsförening (N=41)	33	3	5
Facklig organisation (N=32)	15	9	8
Kulturförening (N=28)	20	3	5
Handikapp-/patientförening (N=26)	13	6	7
Kvinnoorganisation (N=20)	17	2	1
Humanitär hjälporganisation (N=18)	13	1	4
Invandrarorganisation (N=17)	13	1	3
Ungdomsorganisation (N=16)	13	1	2
Nykterhetsorganisation (N=15)	11	2	2

Mer än 70 procent av svarspersonerna inom samliga organisationskategorier utom fackföreningarna och handikapp-/patientföreningarna ser politiken som viktig för den egna organisationen. Bland

fackföreningarnas och handikapp-/patienföreningarnas företrädare var motsvarande andel ungefär 50 procent. Störst vikt tillskrivs politiken av kvinnoorganisationerna - 85 procent ser politiken som viktig.

Figur 16: Fråga: Är det viktigt för din organisation att det finns en särskild statlig politik för det civila samhället? Uppdelat efter organisationernas storlek/antal enskilda medlemmar. Absoluta tal.

Antal enskilda medlemmar	Ja	Nej	[Inget svar]
<1 000 (N=44)	37	4	3
1 000-4 999 (N=60)	40	10	10
5 000 - 49 999 (N=69)	55	7	7
>50 000 (N=24)	13	13	-

Störst betydelse tillskrevs politiken av de mindre organisationerna. Av föreningarna med mindre än 50 000 deltagare ansåg 67–84 procent att det är viktigt med en statlig politik:

Det är viktigt att det ges förutsättningar för små organisationer som representerar små målgrupper/små samhällsgrupper.

Bland de allra största organisationerna var det färre som såg politiken som viktig, ungefär hälften av organisationerna med mer än 50 000 medlemmar. Det betyder att i det här materialet är det de organisationer som känner till politiken bäst som tillskriver den minst vikt.

Politiken ger demokratiska spelregler och legitimitet

Långt fler än hälften av organisationerna anser alltså att politiken har betydelse. Många menar att den kan vara värdefull. Eftersom den är relativt okänd för de flesta visade det sig dock vara betydligt lättare att formulera förhoppningar och farhågor om politiken, än att ge exempel på konkreta styrkor och svagheter.

Att politiken överhuvudtaget finns beskrivs i enkätsvaren som en av dess mest påtagliga styrkor. En sammanhållen politik är värdefull som markering. Den visar vilken betydelse som det civila samhället har, att regering och riksdag förstår hur angeläget medborgarnas engagemang är för frågor som t.ex. handlar om demokrati, ungdomar, jämställdhet, solidaritet och fred. Politiken slår fast att det civila samhället är viktigt som en kraft som verkar vid sidan av offentlig förvaltning, näringsliv och familjeliv:

Att man erkänner den civila sektorn som den centrala i samhällsbygget. Att man erkänner rollen som både röst och service. Att man erkänner värdet av mångfald av idéburna idéer.

Att man inte tror att civilsamhället är ett gäng personer som bara springer omkring och brinner.

På så sätt fungera politiken erkännande och legitimerande. När den ger utrymme för alla och resurser som garanterar att alla får vara med är den värdefull. En stor andel av de positiva kommentarerna har med politikens symbolvärde att göra.

Dialogen mellan staten och organisationerna hålls fram som en särskild styrka, som kan innebära ökade möjligheter till deltagande, diskussion och påverkan från organisationernas sida. Att organisationernas behov av självständighet och långsiktiga planeringsförutsättningar betonas så kraftfullt är också positivt. Politiken ger dessutom civilsamhällets aktörer en anledning att själva samlas och diskutera gemensamma utmaningar och intressen.

I grunden handlar det om demokrati. En politik för samhällets ideella organisationer beskrivs som sätt att säkerställa demokratin i och med att ett utrymme etableras för medborgarnas ideella engagemang och för de organisationer där detta engagemang kanaliseras.

Politiken behövs också för att göra klart vilka spelregler som gäller för det civila samhället i relation till staten och andra offentliga aktörer. Riktlinjer och tydlighet är bra, betonas i flera svar, bland annat för att föreningslivets utrymme behöver garanteras. Det är bättre att det civila samhället behandlas som en del av samhället med en fastställd roll än att stat och kommun bildar offentliga organ eller institutioner inom områden där det civila samhället av tradition verkar. Politiken behövs för att tydliggöra ansvars- och maktförhållanden:

Vi har varit med om att myndigheter vill gå in och styra över frivilliga organisationers inre arbete vilket är helt förkastligt.

Tydligheten har också med resursutnyttjande att göra. Politiken bidrar till att synliggöra alla samhällets resurser. På så sätt blir det möjligt att ta tillvara dessa när och där de behövs.

Framför allt bland de något mindre organisationerna är det flera som hoppas att politiken ska innebära att de ekonomiska förutsättningarna förbättras. Det beskrivs inte bara som viktigt för att organisationerna ska kunna utföra sitt arbete och förverkliga sin idé, mer påtagligt handlar det också om anställningstrygghet.

En tydlig statlig politik kan också bidra till att öka stabiliteten och stärka organisationernas långsiktiga planeringsförutsättningar mer generellt. Det handlar t.ex. om att undanröjda rättsliga och administrativa hinder och om att bidra till kunskapsförsörjningen genom att utveckla statistik och forskning inom området.

Politiken innebär ett obehörigt intrång och är irrelevant

Politikens existens kan också se som en avgörande svaghet:

Själva tanken med ett civilt samhälle är ju att staten inte ska lägga sig i.

I och med politikens olika definitioner och prioriteringar kan regeringen få makt att rikta civilsamhällets arbete. Detta underminerar, menar t.ex. en av ungdomsorganisationerna, civilsamhällets roll som bärande och riktande kraft i samhället. Samtidigt som organisationerna blir utförare av välfärdstjänster och det går att göra nedskärningar i den offentliga verksamheten, tystas organisationerna som påverkanskraft. Civilsamhället ska vara ett komplement till staten, inte ett alternativ eller en ersättare för välfärdsstaten. Politiken innebär att en förskjutning sker, påpekas i ett enkätsvar, utan ordentligt samtal eller debatt.

Risken för styrning beskrivs av många som ett hot. Parterna – staten och organisationerna – uppfattas inte som jämnstarka:

Att säga att civila saktorn är utgångspunkten för den offentliga låter bra – men det är den offentliga som dikterar villkoren för civilsamhällets existens i hög grad.

Politiken kan innebära både kontroll och oberoende. Visst är det viktigt att det civila samhället stöds av staten, markerar t.ex. ett av de religiösa samfundet, men lika viktigt är det att staten respekterar det civila samhällets självständighet. Politiken bör innebära statligt stöd utan detaljkrav. Den statliga politiken ska inte lägga sig i de enskilda organisationernas verksamhet. Målet är fri verksamhet utan politisk inblandning:

Rör inte vårt område.

Det beskrivs som en ständig motsättning mellan å ena sidan att staten ska följa upp bidragsgivningen så att skattebetalarnas pengar används på ett vettigt sätt, och å andra sidan att bestämmelserna blir alltför kantiga. Förutom kontrollaspekten finns en tendens att administrationen ökar.

Politiken innebär förändrade spelregler i flera avseenden, och alla uppfattas inte som positiva:

Det känns som om den förda politiken kommer att förminska det civila samhället på det sättet att det blir mindre viktigt med klara rättsregler mot att det är marknaden som styr.

3.3 Heterogenitet – att samla allt och alla

Generell politik, relevant för alla?

I den här rapporten ges en bild av det civila samhällets villkor. Det är en verklighet som presenteras av 348 organisationer i en enkät och av sammanlagt ett drygt 20-tal organisationer i åtta olika intervjuer. Till dessa tillkommer rösterna från de organisationer som deltog i Folkbildningsrådets konferens *Forum Civila Samhället*. Från Folkbildningsrådets sida har vi återgett allas berättelser så rättvisande som vi förmått.

Ändå är detta bara en bild av tusentals möjliga. För bakom propositionens definition av det civila samhällets associationsformer..:

”--- både formaliserade organisationer och verksamheter som inte är egna juridiska personer eller formella sammanslutningar, såsom nätverk och upprop...”¹⁰

... döljer sig en nästan oändlig mångfald av människor, organisationer, sammanslutningar, villkor och idéer. Denna komplexa verklighet har den här uppföljningen visat på i liten skala:

Regeringen förstår inte det civila samhället, att det handlar om så olika organisationer.

Det är viktigt att skapa likvärdiga spelregler för alla, betonas i många enkätsvar. Samtidigt behöver de olika värden som organisationerna bidrar med till samhället synliggöras. I detta myller av organisationer att urskilja vem som för – och som ska föra - det civila samhällets talan i olika sammanhang.

Samtidigt, om hela det civila samhällets mångfald ska ingå, finns en risk att politiken görs så allmängiltig att den egentligen inte blir riktigt relevant för någon. I en alltför generell politik går det inte att göra rättvisa åt mångfalden inom det civila samhället:

Propositionen är så allmänt skriven att det är svårt att dra konkreta slutsatser av den.

I enkätsvaren är det flera organisationer som inte anser att politiken är relevant. Vad betyder t.ex. de mål som formulerats, och de principer som härletts ur dessa, för ett fackförbund? Eller för en organisation som inte tar emot några offentliga bidrag? Vilken plats har kooperativa och rörelseägda företag i politiken? Så kallade främjandeorganisationer inom kulturområdet? Ytterligare några organisationer ser inte att politiken påverkar organisationernas centrala problemområden, t.ex. det vikande medlemsantalet. I och med att politiken riktas mot organisationernas generella villkor fungerar den inte heller som ett särskilt påtagligt stöd i organisationernas arbete med olika sakfrågor:

Det är nog i det löpande arbetet som det för oss är viktigast att bli sedda.

Många roller – motstridiga mål?

En annan invändning mot politiken är att den alltför starkt fokuserar på det civila samhällets organisationer som utförare. Funktionen som röstbärare lyfts inte fram på samma sätt. Ambitionen att föra samman ideella organisationer av traditionellt snitt med tjänsteproducerande organisationer inom samma rambegrepp, *det civila samhällets organisationer*, har inneburit att socialt entreprenörskap och anknytande frågor har kommit att dominera politiken. Då blir det svårt att urskilja om politiken innebär några förändringar för de icke- tjänsteproducerande organisationerna:

Att kalla allt som inte är offentliga organ, näringsliv eller militär för det civila samhället skapar stor otydlighet.

¹⁰ Sid 9.

Stora och små organisationer

Dialogen behöver utvecklas så att den inte bara omfattar de stora aktörerna. Det finns så många fler:

Det finns en blindhet hos politikerna för vilka organisationer man tycker är viktiga. Man borde verkligen bredda sin bas för intryck och input från det civila samhället.

Uppföljningen visar att en av regeringens framtida utmaningar blir att utforma en politik som är så generell att den inte bara är relevant för ett urval av det civila samhällets större, mer traditionella och mest synliga företrädare. I rapporten ges flera prov på hur stora och små organisationer ges olika villkor att existera och samverka med regeringen och de statliga myndigheterna.

3.4 Genomslag – politikens räckvidd

Uppföljningen tyder på att politiken för det civila samhället ännu inte har fått ett brett genomslag inom det civila samhället självt. Den pekar också på hur viktigt det är att politiken sprids och förankras bland de offentliga aktörerna på central, lokal och regional nivå.

Från nationell politik till lokalt arbete

Den statliga politiken för det civila samhället berör per definition endast statens roll till organisationerna. Hur kommuner, landsting och regioner ska förhålla sig bestäms lokalt och regionalt. Men politikens intentioner och förhållningssätt behöver spridas lokalt och regionalt. Detta framstår som något av en grundbult, särskilt i intervjuerna. Den kanske största svagheten med den nuvarande politiken är bristen på förankring på lokal och regional nivå. Det är här organisationernas ideella arbete utförs. Det är här dialogen behöver föras, långsiktigheten garanteras, oberoendet säkras och mångfalden utvecklas. Möjligen är det också här de största svårigheterna finns? Under konferensen *Forum Civila samhället* lyfte flera fram problemen med kommunala samråd:

Det pratas om dialog. Det är en orimlighet att ha dialog med kommuner. Vi ska inte tro att det blir en dialog. Om vi t.ex. ska göra ett elljusspår ska vi alltid stå med 50 procent av insatsen själva. Det blir det ideella kontra det kommersiella.

Att politiken inte omfattar kommuner och regionala aktörer behöver inte vara ett absolut hinder, menade en av intervjupersonerna. För att det lokala samarbetet ska utvecklas är det nödvändigt att spelreglerna först formuleras centralt. Där finns överblicken och auktoriteten. Utmaningen är sedan att se till att politikens intentioner når vidare ut i landet. Åtminstone en del av lösningen kan handla om kunskapsspridning:

De flesta kommuner vill ha ett bra samarbete men det är kunskap som saknas. Bristande kunskap om civilsamhället är inte tillvilja.

Att sprida kunskap är också organisationernas ansvar, betonade flera under konferensen och i intervjuerna. Organisationerna kan behöva vara mer aktiva när det gäller att informera om sig själva och söka kontakt med det offentliga:

Vi har inte klappat tillräckligt hårt på porten.

En normalstor kommun kan ha flera hundra organisationer att föra dialog med, påtalades under ett av konferensens seminarier. En organisation behöver däremot bara ha kontakt med några få enheter inom kommunen. Om det civila samhället själv tar initiativ minskar dessutom risken att regler och villkor för samverkan formuleras av andra.

Om politiken inte påverkar villkoren lokalt och regionalt kommer den knappast att innebära några märkbara förbättringar av organisationernas förutsättningar, detta var framför allt intervjupersonerna ense om. I praktiken riskerar den att inte innebära någonting alls.

Från regeringen till myndigheterna

Myndigheterna är inte heller alltid insatta, eller har hunnit implementera de idéer som politiken uttrycker:

Vissa myndigheter behandlar oss som vilken aktör som helst, medan andra behandlar oss som kufar och förstår inte alls vilka vi är och vill kanske inte heller förstå.

För vår del har kommunikationen med den myndighet som vi framför allt borde kommunicera med totalt sett försämrats under det senaste året. Vi har fått lägga mycket tid och kraft på att för myndigheten redogöra för politikområdet.

Från ett politikområde till alla andra

Politiken är ännu inte brett förankrad. Inte heller inom regeringskansliet, påpekas i flera enkätsvar. Alla departement är inte insatta och delaktiga. Detta har bland annat att göra med att det finns olika kulturer i olika departement, menade forskare och andra medverkande i konferensen *Forum Civila samhället*. Den politiska viljan är inte stark i alla läger. Synen på det civila samhället varierar, och inställningen till samarbete och samråd. Detta kan i sin tur ha att göra med att många av dagens politiker saknar föreningserfarenhet.

Om politiken inte är brett förankrad inom regeringskansliet riskerar den i praktiken att bli verkningslös för de organisationer vars verksamhetsområden berör flera politikområden.

3.5 Förslag – framtida vägar att gå

Behov av förbättringar och förändringar

Den här uppföljningen visar på några av det civila samhällets avgörande villkor i Sverige, under 2010. Ännu så länge relativt opåverkade av statens politik lyfter organisationerna fram hot och problem som påverkar deras existens, och som samtidigt tydligt anknyter till innehållet i statens politik:

Det civila samhället är välkänt bland deltagare och medlemmar, men anonymt i många andra sammanhang. Av de offentliga samhällsaktörer som organisationerna möter på olika nivåer är det långt ifrån alla som känner till och kan värdera deras idéburna arbete. Dialogen, samrådet och kunskapen är inte tillräckliga, och dessutom ojämnt fördelade. Vissa organisationer är välkända, samtalar med både regering och myndigheter och ges inflytande, medan andra inte märks och inte heller gör något större väsen av sig.

Organisationernas självständighet och oberoende, och deras möjligheter att utföra ett långsiktigt och konsekvent arbete utmanas av ekonomiska villkor och ekonomiska finansieringsmodeller. Igen klarar sig somliga bättre än andra. Storleken är en fördel, med den följer för det mesta minskad sårbarhet, tillgång till professionella medarbetare och auktoritet i förhandlingar med stat och kommun om uppdrag och anslag. Krav på öppenhet och kvalitetsredovisning ökar de administrativa uppgifterna och kraven på professionalisering.

Samtidigt riskerar pendeln att slå över, så att organisationerna tappar den ideella kärnan i arbetet och övergår till att bli tjänsteproducerande enheter på ständigt jakt efter nya anslag och uppdrag. Balansen mellan att vara utförare av samhällstjänster å ena sidan, och kritisk röst och en kanal för människors engagemang å den andra, är ett ständigt närvarande dilemma. Det gäller att inte förlora organisationens själ, att hålla fast vid den plats i det demokratiska samhället som organisationen en gång inrättades för.

Sammantaget tyder alltså uppföljningen på att politiken är inne på rätt spår. Den omfattar frågor som spelar roll för organisationernas fortlevnad och utveckling. I enkäten gav organisationerna sin syn på hur politiken skulle behöva utvecklas i framtiden:

Förslag på utveckling av politiken

Det är viktigt att se över villkoren då det civila samhällets organisationer går in som utförare av välfärdstjänster och samhällsservice. Styrningen av organisationerna via bidrag kan missbrukas och formerna för upphandling kan försvåra för bra och välfungerande verksamheter. När det gäller upphandlingen borde t.ex. lagar, regler och förordningar anpassas till möjligheten att upphandla med socialt hänsynstagande och villkor. Flera av organisationerna återkommer till formerna för offentlig upphandling i sina enkätsvar. I nuläget är dessa ofta alltför krångliga, resurskrävande och okänsliga för de idéburna organisationernas kvaliteter.

Upphandlingsförfarandet fungerar i och för sig rent praktiskt med nuvarande lagstiftning men det kan utvecklas vidare. En sådan åtgärd skulle:

... gynna en samhällsutveckling och ett näringsliv med ett större socialt hjärta – något som sannolikt skulle minska de offentliga utgifterna för utanförskapet och öka inkluderingen av människor i samhälls- och näringsliv.

Lagar och förordningar kan behöva ses över av flera skäl. Ibland gör byråkrati och ekonomi det svårt att bedriva föreningsliv. Det finns dessutom delar i den nuvarande propositionen som inte underlättar, t.ex. krav på öppenhet – redovisning – och kvalitetsbedömningar. Dessa delar innebär att de administrativa kraven ökar ytterligare. Flera av organisationernas förslag handlar därför om att se över politiken så att den inte leder till merarbete och administrativt krångel. Ett förslag är att den politiken och det ökade samråd om förutsätts i denna även ska innehålla ett särskilt ekonomiskt stöd till de organisationer som involveras.

Det måste vara legitimt med sammanslutningar som inte kan uppvisa evidensbaserade effekter av sitt arbete.

Lagarna behöver också stödja organisationernas mångfaldsarbete. Staten kan behöva se över lagarna mot diskriminering och eventuellt införa starkare påföljder. Antidiskrimineringskrav och redovisning av mångfaldsarbete kan läggas in som villkor för statliga anslag, med krav på proaktiva åtgärder. Tydliga krav bör då skrivas in både i de generella organisationsbidragen och i de verksamhetsinriktade, samt vid upphandling. Kraven ska dessutom vara rättvisa och jämlika. I dag är det inte alltid så, menade flera under intervjun. Några ansåg att särskilt stränga krav ställs på invandrar- och ungdomsorganisationer, andra att det är de religiösa organisationerna som blir hårdast prövade.

Stimulansmedel kan vara en annan väg att gå i mångfaldsarbetet, dvs. att statliga medel avsätts för demokratiprojekt eller för att skapa mötesplatser mellan organisationer:

Eller organisationsövergripande projekt? Att tvinga organisationer som har olika utgångsläge att dela med sig.

Även när det gäller förslagen på hur den framtida politiken för det civila samhället ska se ut handlade många kommentarer om villkoren för de mindre organisationerna, i relation till de större. De handlar om att säkerställa bidrag och andra förutsättningar för mindre föreningar att fortfarande finnas och utvecklas. Ett förslag är att förbättra möjligheterna för ideella organisationer att söka bidrag för utveckling av verksamheten – t.ex. forskningsbidrag. I nuläget är man i första hand hänvisade till icke-offentliga stödformer för både forskning och idéverksamhet. Det behöver bli möjligt för idéburna organisationer att söka och få offentliga medel för utveckling av idéer, nya modeller och metoder inom välfärdproduktionen.

Politikens intentioner och förhållningssätt behöver spridas och förankras – lokalt och regionalt och mellan olika statliga aktörer. Detta beskrivs också som något av en grundbult. Här borde både tillväxtorienterade diskussioner och dialog rörande demokrati och samhällsutveckling ske.

Myndigheter och offentliga aktörer på regional/lokal nivå bör stödjas i samarbetet med det civila samhället, och vice versa. Målet är ökad interaktion mellan samhällets olika sektorer.

För att politiken ska få genomslag är det dock inte tillräckligt med god förankring av ambitioner och allmänna proklamationer. Det är först när konkreta åtgärder, syften och visioner hänger samman som den statliga politiken även kan innebära ett praktiskt stöd, en vitalisering av organisationernas idéburna arbete.

Gäller det att överföra statliga/kommunala åtaganden till frivilligorganisationerna kan vi tänka oss sådant om beslutsmyndighet och ekonomi följer med. Är det endast ett övertagande av uppgifter och kostnader avstår vi.

Viktigt är också att de åtgärder som genomförs som delar av politiken följs upp regelbundet.

Bilaga 1: Enkät till organisationerna

Uppföljning av politiken för det civila samhället 2010

[Organisation]

Klicka knappen "Klar" i slutet för att spara dina svar.

Med länkens hjälp kan du återvända för kompletteringar fram tills att insamlingen stängs.

Vi behöver dina svar senast 26 november.

Frågor om enkäten besvaras av Eva Åström (eva.astrom@folkbildning.se, 08-412 48 37) eller Lars Lindberg (lars.lindberg@folkbildning.se, 08- 412 48 29).

Inledande frågor

Har din organisation enskilda personer som medlemmar?

- Ja
- Nej

Om ja, ange hur många

Har din organisation andra organisationer som medlemmar?

- Ja
- Nej

Om ja, ange hur många

Vilken typ av organisation företräder du?

- Miljöorganisation
- Konsumentkooperation
- Förening för boende
- Föräldraförening
- Kvinnoorganisation
- Invandrarorganisation
- Handikapp-/patientförening
- Pensionärsorganisation

- Aktieägarförening
- Nykterhetsorganisation
- Humanitär hjälporganisation
- Fredsorganisation
- Grupp för internationell fråga
- Grupp i svenska kyrkan
- Fireligiöst samfund
- Annat religiöst samfund
- Kulturförening
- Idrottsförening
- Friluftsförening
- Annan hobbyförening
- Motororganisation
- Frivillig försvarsorganisation
- Ordenssällskap
- Annan organisation

Ange vilken annan typ av organisation

Vilken är din befattning?

- administratör
- assistent
- avdelningschef/enhetschef
- generalsekreterare/förbundssekreterare
- handläggare
- informatör/kommunikatör
- kanslichef
- ordförande
- projektledare
- styrelseledamot
- annan

ange vilken annan befattning du har

Hur väl känner du till regeringens politik för det civila samhället som beskrivs i proposition 2009/10:55 - En politik för det civila samhället?

- Mycket väl insatt
- I stora drag insatt
- Har hört talas om
- Inte alls

Frågor om er verksamhet och om politikens betydelse

Vilka var din organisations tre största inkomstkällor under 2010?

Gradera från 1=största, 2=näst största, 3= tredje största

OBS Endast en markering i varje kolumn.

	1	2	3
Medlemsavgifter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gåvor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Offentliga organisationsbidrag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Offentliga projektmedel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Egna tillgångar/finansiella intäkter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Allmänna Arvsfonden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sponsring (näringslivet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Offentlig upphandling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Annan (ange vilken/vilka)

Har din organisation haft goda och stabila ekonomiska förutsättningar under 2010?

- Ja
 Nej

Har de ekonomiska förutsättningarna förändrats som ett resultat av regeringens politik för det civila samhället?

- Ja
 Nej

Om ja, hur har de ekonomiska förutsättningarna ändrats?

Vilka former av enklare träffar/konsultationer eller samråd har ni haft med regeringen och statliga myndigheter under 2010?

(Flera svarsalternativ)

- Remissinstans
 Deltagande i regeringens råd eller delegationer
 Deltagande i en myndighets råd eller delegation
 Medverkan i en statlig offentlig utredning

- Samarbete i projekt
- Ingen konsultation eller samråd alls

Annat (ange)

Rörande vilken typ av frågor har regeringen/myndigheterna inbjudit till konsultation eller samråd under detta år?

(Flera svarsalternativ)

- Frågor som har direkt anknytning till min organisations verksamhet
- Frågor som berör det civila samhället generellt
- Frågor som handlar om genomförande av offentlig verksamhet

Annat (ange)

Har din organisation skrivit under Överenskommelsen?

- Ja, överenskommelsen inom det sociala området
- Ja, överenskommelsen inom det integrationspolitiska området
- Ej aktuellt för vår organisation
- Nej, men vi överväger att skriva under
- Nej, vi har valt att avstå

Om ni har valt att avstå, berätta kort varför

Deltar din organisation i diskussionen om det civila samhället på kulturområdet/kulturdialogen?

- Ja
- Ej aktuellt för vår organisation
- Nej

Om nej, berätta varför ni inte deltar

Har dialogen (konsultation/samråd) med regeringen och statliga myndigheter förändrats som ett resultat av regeringens politik för det civila samhället?

- Ja
- Nej

Om ja, på vilket sätt har dialogen ändrats?

Ställer uppdragsgivare särskilda kvalitetskrav på den verksamhet som er organisation utför på offentligt uppdrag under 2010?

- Ja, alltid
- Ja, ibland
- Nej, aldrig
- Inte aktuellt

Har de kvalitetskrav som uppdragsgivaren ställer på verksamhet som utförs på offentligt uppdrag förändrats som ett resultat av regeringens politik för det civila samhället?

- Ja
- Nej

Om ja, på vilket sätt har kvalitetskraven ändrats?

Har din organisation haft goda och stabila rättsliga villkor (lagar, förordningar) under 2010?

- Ja
- Nej

Om nej, beskriv bristerna.

Har de rättsliga villkoren förändrats som ett resultat av regeringens politik för det civila samhället?

- Ja
- Nej

Om ja, hur har de rättsliga villkoren ändrats?

Lämnar ni återrapportering till regeringen eller till myndighet för de bidrag/projektmedel som ni fått under 2010?

- Ja, alltid
- Ja, ibland
- Nej, aldrig
- Inte aktuellt

Har kraven på återrapportering förändrats som ett resultat av regeringens politik för det civila samhället?

- Ja
- Nej

Om ja, ange på vilket sätt som kraven på återrapportering förändrats

Sammanfattande bedömning

Är det viktigt för din organisation att det finns en särskild statlig politik för det civila samhället?

- Ja
- Nej

Varför/varför inte?

Vilka av de åtgärder som regeringen hittills genomfört som en del av politiken för det civila samhället har påverkat förutsättningarna för din organisations arbete?

Avser politiken för det civila samhället som beskrivs i proposition 2009/10:55 En politik för det civila samhället.

I din organisations perspektiv:

Vilka styrkor ser du med politiken för det civila samhället som beskrivs i proposition 2009/10:55 En politik för det civila samhället?

Vilka svagheter?

Hur skulle politiken för det civila samhället kunna utvecklas?

Bilaga 2: Kommentar från Partsgemensamt Forum

Folkbildningsrådets uppdrag från regeringen att utforma en uppföljning ur det civila samhällets perspektiv har diskuterats i Partsgemensamt forum för dialog mellan regeringen och det civila samhället. Frågan har ställts om de tio representanterna från civilsamhällets organisationer skulle ställa sig bakom rapporten. Vi har enats om att inte göra det. Skälen är dels att det inte är organisationerna som genomfört uppföljningen, dels att vi önskat en uppföljning som tydligare utgår från politikens sakområden.

Inte desto mindre har Folkbildningsrådets uppföljning ett stort värde. Organisationerna har medverkat med synpunkter på såväl metoder som innehåll. I rapporten finns många röster från det civila samhällets organisationer och dessa får i den fortsatta diskussionen brytas mot de röster som vi hoppas kommer att redovisas i den egna uppföljning som regeringskansliet gör utifrån liknande indelning som föreliggande rapport.

Vi ser fram emot att kunna använda resultaten i den fortsatta dialogen med regeringen.

Mats Bernerstedt
ordförande i Partsgemensamt forum under 2010
ordförande i Civos – Civilsamhällets organisationer i samverkan

Folkbildningsrådet

Box 380 74, 100 64 Stockholm
Tel: 08-412 48 00, fax 08-21 88 26
www.folkbildning.se
fbr@folkbildning.se