

Tilläggsyrkande

Miljöpartiet, Vänsterpartiet

2021-11-19

2.2.8

Tilläggsyrkande angående – Redovisning av uppdrag att granska styrande dokument och riktlinjer med anledning av Justitieombudsmannens bedömning.

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda hur staden kan förhindra att objektivitetsprincipen och andra grundlagsstadgade fri- och rättigheter återigen bryts samt presentera förslag på hur staden kan arbeta med att säkerställa objektivitetsprincipen och grundlagsstadgade fri- och rättigheter i arbetet med demokrativillkor.
2. I övrigt bifalls stadsledningskontorets förslag till beslut.

Yrkandet

Den genomförda granskningen visar att det på en övergripande nivå finns styrning som ligger i linje med såväl objektivitetsprincipen som skyddet av yttrandefrihet. I den analysen som gjorts konstaterar stadsledningskontoret att det finns utvecklingsmöjligheter gällande hur demokrativillkoren och formaliakraven uttrycks. Demokrativillkor är i praktiken svåra att tillämpa då det är svårt att säkra upp för alla eventuella situationer. Det är därför särskilt viktigt med enhetligt formulerade demokrativillkor och formaliakrav. Det är därför av stor vikt att stadsledningskontoret i enlighet med tjänsteutlåtandet genomför en översyn av Göteborgs Stads riktlinje för föreningsbidrag till civilsamhället, Göteborgs Stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet och Göteborgs Stads riktlinje för sponsring.

Den aktuella utredningen har fokuserat på de stadsövergripande styrande dokumenten. Det är viktigt att staden följer upp granskningen och vi rödgrönrosa vill därför att stadsledningskontoret ska utreda hur staden kan förhindra att objektivitetsprincipen och andra grundlagsstadgade fri- och rättigheter återigen bryts och presentera förslag på hur staden kan arbeta med att säkerställa objektivitetsprincipen och grundlagsstadgade fri- och rättigheter i arbetet med demokrativillkor.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-10-11

Diarienummer 0665/21

Handläggare

Annette Borg, Alberita Olluri

Telefon: 031-386 02 82

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att granska styrande dokument och riktlinjer med anledning av Justitieombudsmannens bedömning

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2021-05-05 § 365 till stadsledningskontoret, att granska styrande dokument och riktlinjer med anledning av Justitieombudsmannens bedömning, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret fick den 5 maj 2021 § 365 i uppdrag från kommunstyrelsen att granska styrande dokument och riktlinjer med anledning av Justitieombudsmannens (JO) bedömning. JO riktade i sitt beslut från 31 mars 2021 (dnr 1414–2019) kritik mot Göteborgs Stad för att ha agerat i strid med objektivitetsprincipen, särskilt med beaktande av skyddet för yttrandefriheten.

Utifrån JO:s beslut har stadsledningskontoret gjort en granskning av stadsövergripande styrande dokument. Stadsledningskontoret konstaterar att stadsövergripande styrande dokument inte innehåller skrivningar som bedöms strida mot objektivitetsprincipen och yttrandefriheten. Det finns kriterier för hur urval ska göras och beslut fattas vilket ligger i linje med JO:s rekommendation. I arbetet har stadsledningskontoret sett fördelar av att demokrativillkoren är enhetligt formulerade och att formaliakrav är likartade, i de dokument där detta finns med. Utifrån granskningen kommer stadsledningskontoret att se över de riktlinjer som utgjort föremål för fördjupad granskning.

Även styrande dokument inom kommunstyrelsens förvaltning har granskats. Det pågår ett arbete på stadsledningskontoret med att ta fram rutiner för handläggning och beslut av ansökningar för de bidrag som hanteras på stadsledningskontoret.

Bedömning ur ekonomisk dimension och ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden och verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara.

Demokrativillkor behövs för att myndigheter, organisationer, kommuner och regioner ska kunna försäkra sig om att bidrag inte ges till verksamheter som står i strid med samhällets grundläggande värderingar och demokratiska principer. Om organisationer som bedriver sådan verksamhet får offentligt stöd kan det skada allmänhetens förtroende för bidragen. Det skulle i sin tur kunna drabba det civila samhällets utveckling i stort.

Genom ändamålsenliga styrande dokument skapas förutsättningar för att rätt saker görs på rätt sätt. De demokrativillkor som staden fastställer i styrande dokument bör vara enhetligt formulerade och inte strida mot individens grundläggande fri- och rättigheter som anges i regeringsformen. Enhetligt formulerade demokrativillkor skapar förutsägbarhet för civilsamhället och den enskilde i möte med Göteborgs Stad.

Bilaga

Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2021-05-05 § 365

Ärendet

Stadsledningskontoret fick den 5 maj 2021 § 365 i uppdrag från kommunstyrelsen att granska styrande dokument och riktlinjer med anledning av Justitieombudsmannens bedömning.

Beskrivning av ärendet

Justitieombudsmannens kritik

I JO:s beslut framgår att Göteborgs Stad har, särskilt med beaktande av det skydd för yttrandefrihet som kommer till uttryck i 2 kap. 1 § regeringsformen, agerat i strid med objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen i samband med att dåvarande stadsdelsförvaltningen Örgryte-Härlanda krävde att en persons medverkan i ett panelsamtal skulle ställas in. Personen ansågs haft åsikter och gjort uttalanden som tydde på koppling till extrema miljöer. Förvaltningens motivering var att den inte samarbetar med personer som den inte kunde vara säker på ställde sig bakom demokrati och mänskliga rättigheter.

JO konstaterar att förvaltningen inte redovisat några sakliga skäl för sitt agerande och att det som utgångspunkt inte är förenligt med objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen att en myndighet grundar ett beslut enbart på de åsikter som en person ger – eller förväntas ge – uttryck för. JO bedömde därmed att förvaltningen, med beaktande av skyddet för yttrandefriheten, agerat i strid med objektivitetsprincipen.

För att undvika urval som hamnar i konflikt med grundläggande principer om objektivitet är det enligt JO:s rekommendation en fördel om det finns fastställda riktlinjer och rutiner för hur urval ska göras. De riktlinjer eller rutiner som fastställs måste enligt JO vara generella till sin karaktär och får inte diskriminera mellan olika framställningar och framföranden på grund av dess innehåll.

Grundlagarna – samhällets spelregler

Sveriges fyra grundlagar ska skydda demokratin och utgör grundläggande spelregler för samhället. Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter har en central placering i regeringsformen, bland annat att alla medborgare har yttrandefrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet. Regeringsformen anger att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Regeringsformen anger även att det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Begränsningar avseende de grundläggande friheterna får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Utöver respekten för mänskliga rättigheter och de grundläggande friheterna ska myndigheter, enligt 1 kap. 9 § regeringsformen beakta allas likhet inför lagen och iakttä saktighet och opartiskhet i sin verksamhet. Dessa krav är uttryck för objektivitetsprincipen. Principen innebär att särbehandling inte får ske på grund av en enskilds personliga förhållanden såsom tro, åskådning, ras, hudfärg, ursprung, kön, ålder, nationalitet, språk, samhällsställning eller förmögenhet, om det inte finns ett rättsligt stöd för det.

Kravet på saktighet och opartiskhet omfattar hur handläggningen går till, vilka skäl som ligger bakom ett beslut samt hur myndighetens agerande uppfattas av allmänheten. Saktighet ställer krav på viss konsekvens i beslutsfattandet och lika behandling av likvärdiga fall. Det innebär att inga egna värderingar eller personliga uppfattningar får ligga till grund för ett beslut. Opertiskhet ställer krav på transparens och handlar om hur processen uppfattas utifrån. Syftet med objektivitetsprincipen är ytterst att säkerställa den enskildes rättssäkerhet. Dokumentation av beslut och överväganden är viktigt för att kunna kontrollera att ett ärende har handlagts på rätt sätt. Det skapar transparens och möjliggör insyn i hur och varför ett beslut har fattats.

Enligt regeringsformen ska var och en gentemot det allmännas även garanteras yttrandefrihet. Yttrandefriheten innebär en omfattande rättighet att uttrycka sina tankar, känslor och åsikter. Det innebär att företrädare för det allmänna som utgångspunkt får acceptera uttalanden som de inte delar eller som anses vara olämpliga. Dessa fri- och rättigheter kan däremot begränsas under vissa förutsättningar. Exempelvis med hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Ett sådant beslut får dock inte vara godtyckligt och grunda sig på de åsikter en person står, eller kan tänkas stå, för.

Avgränsning och tillvägagångssätt

Stadsledningskontoret har i granskningen utgått från styrande dokument beslutade av kommunfullmäktige och stadsövergripande styrande dokument som beslutats av kommunstyrelsen eller antagits av tjänsteperson på stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret har även valt att granska de styrande dokument som gäller för kommunstyrelsen som egen nämnd. Vissa har varit föremål för beslut i kommunstyrelsen och andra har antagits av tjänsteperson.

Första steget i granskningen

En första analys av ca 385 stadsövergripande dokument har identifierat att det är främst de riktade och reglerande styrande dokumenten som är relevanta att granska ytterligare. Vid den första analysen konstaterades att en stor mängd av dokumenten till sitt innehåll inte berör den kritik som JO gett uttryck för, exempelvis program, planer och föreskrifter.

Andra steget i granskningen

Efter första gallringen granskades riktade och reglerande styrande dokument utifrån objektivitetsprincipen men även utifrån yttrandefriheten. I granskningen analyserades dokument som ger uttryck för demokratiska värderingar och förhållningssätt genom att bland annat ange bestämmelser dels

- för hur kommunens medlemmar ska behandlas, dels
- för anställdas ansvar att agera opartiskt och saktligt för att säkerställa rättssäkerhet

Granskningen visar att det på en övergripande nivå finns styrning som ligger i linje med såväl objektivitetsprincipen som skyddet av yttrandefrihet. Exempelvis anges i både nämndernas reglemente och styrelsernas ägardirektiv att deras uppdrag ska utföras utifrån demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. I nämndsreglementen framgår även att kommunens medlemmar ska behandlas lika om det inte finns sakliga skäl för annat, vilket överensstämmer med likställighetsprincipen i kommunallagen. Oavsett förutsättningar, bakgrund och var i kommunen man bor ska människor bli värdigt bemötta och få en god och likvärdig service.

Även i stadens policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap återfinns formuleringar som ligger i linje med regeringsformen. Exempelvis att verksamheternas arbete utgår från mänskliga rättigheter, att allmänhetens förtroende är av största betydelse samt att följsamhet till regelverk och agerande på ett etiskt försvarbart sätt är självklart.

I Göteborgs Stads policy samt riktlinje för kommunikation som styr hur beslut, i huvudsak politiska, ska kommuniceras och informeras anges öppenhet, opartiskhet och saktighet i enlighet med regeringsformen som centrala utgångspunkter.

Tredje steget i granskningen

Med utgångspunkt i JO:s beslut identifierades tre stadsövergripande riktlinjer för en fördjupad granskning utifrån att dessa riktlinjer innehåller och förutsätter kriterier för handläggning inför beslut:

- Göteborgs Stads riktlinje för föreningsbidrag till civilsamhället
- Göteborgs Stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet
- Göteborgs Stads riktlinje för sponsring inom Göteborgs Stad

Pågående ärenden

I 2020 års aktualitetsprövning (dnr 0110/20) identifierade stadsledningskontoret behov av att uppdatera stadsövergripande styrande dokument som rör frågor om mutor, bisyssla och jäv samt representation och gåvor för att dessa bättre ska styra och leda i det dagliga arbetet. Även dessa dokument är uttryck för objektivitetsprincipen. Då stadsledningskontoret har påbörjat en översyn av dessa dokument är de inte föremål för ytterligare granskning i detta ärende.

Kommunstyrelsen fick 2019-05-29 § 431 i uppdrag att ta fram en riktlinje i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering. Uppdraget redovisades på kommunstyrelsen sammanträde 2021-09-27. I förslaget till riktlinje gjorde stadsledningskontoret vissa förtydliganden i syfte att minska risken för diskriminering och osakliga antaganden, bland annat i fråga om handläggning av föreningsbidrag och lokaler. För att tydliggöra vikten av objektivitetsprincipen har stadsledningskontoret i det reviderade förslaget till riktlinje angett de fyra socialnämnderna och idrotts- och föreningsnämnden som ansvariga för att det finns dokumenterade och icke-diskriminerande rutiner, baserade på riktlinjen. Varje nämnd och styrelse ansvarar för att anpassa hanteringen utifrån verksamhetens behov.

Omvärldsbevakning

Stockholms stadsledningskontor har för att bättre stödja nämnderna handläggning utformat riktlinjer för hur och vilken information som ska inhämtas när en aktör önskar hyra en lokal eller ansöker om bidrag. Det finns även en stadsövergripande rutin för hur

svårbedömda ärenden ska hanteras samt stöd i avtalsskrivning. Riktlinjerna är till sitt innehåll mer detaljerade jämfört med Göteborgs Stads.

Jämfört med Göteborgs Stads riktlinjer i fråga om föreningsbidrag och lokaluthyrning har Stockholm bestämmelser som anger vilket ansvar föreningen/organisationen har för inbjudna föreläsare och samarbetsorganisationer. Stockholms riktlinjer innehåller även konkreta exempel över hur förvaltningarna kan resonera kring fastställda kriterier och eventuella frågeställningar kopplat till beslut. Det är en utformning som ligger i linje med den vägledning som finns inom ramen för den statliga demokrativillkorsutredningen¹.

Malmö stad har grundläggande krav för registrerade föreningar som ansöker om bidrag. Utöver formella krav finns även demokrativillkor likt Göteborgs Stads och Stockholms stads. Utöver kommunövergripande riktlinjer har respektive nämnd specifika regler som anpassats till det stöd som ges från nämnden. De verksamheter som Malmö stad lämnar bidrag eller hyr ut lokaler till finns representerade inom en mängd olika områden. Verksamheternas särart innebär att kriterierna för att erhålla stöd inte helt kan baseras på centrala och formella regler. Liksom Stockholm anger Malmö att det är föreningen/organisationen som ansvarar för sina företrädare, enskilda medlemmars agerande samt för inbjudna föreläsare.

Fördjupad granskning av stadsövergripande styrande dokument

Stadsledningskontoret har granskat vilka demokrativillkor och formaliakrav de tre riktlinjerna anger och om dessa strider mot objektivitetsprincipen eller yttrandefriheten utifrån JO:s bedömning. Med demokrativillkor menas de kriterier som finns angivna i Demokrativillkorsutredningen². Med formaliakrav menas; övriga kriterier som en förening/organisation/hyresgäst behöver uppfylla för att få ansökan beviljad, hur en ansökan ska handläggas, beslut informeras och motiveras, redovisning, dokumentation samt uppföljning och kontroll.

Göteborgs Stads riktlinje för föreningsbidrag till civilsamhället

Göteborgs Stad ger olika sorters bidrag till civilsamhället däribland: kulturstöd, bidrag för levande historia, bidrag till föreningar inom idrott och fritid, inom socialt arbete samt inom funktionshinderområdet. Föreningsbidrag handläggs och beslutas av sju nämnder/förvaltningar. Idrotts- och föreningsnämnden har ett samordningsansvar för stadens arbete med föreningsbidrag och ska inom ramen för sitt uppdrag stödja stadens föreningsliv samt besluta om föreningsbidrag om det inte åligger annan nämnd. Riktlinjen anger att bidragsgivande nämnder och styrelser kan upprätta lokala anvisningar för tillämpning av riktlinjen.

Riktlinjen syftar till att säkerställa att bidragshanteringen bedrivs effektivt, rättssäkert och kännetecknas av transparens, likabehandling samt god styrning och kontroll. Riktlinjens demokrativillkor anges som grundläggande kriterier för att en förening ska beviljas bidrag. Det framgår att föreningen ska fungera enligt demokratiska principer och verka för lika rättigheter och möjligheter till delaktighet och deltagande utifrån diskrimineringsgrunderna. Demokrativillkoren konkretiseras ytterligare med att

¹ Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället – Vägledning för handläggare. Stödmaterial till betänkande av Demokrativillkorsutredningen, SOU 2019:35

² Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället, SOU 2019:35

föreningen inte kan beviljas bidrag om den, eller någon av dess företrädare, i verksamheten:

1. utövar våld, tvång eller hot eller på annat otillbörligt sätt kränker den enskildes grundläggande fri- och rättigheter,
2. diskriminerar eller på annat sätt bryter mot principen om alla människors lika värde
3. rättfärdigar, främjar eller uppmanar till sådana ageranden som anges i 1 eller 2, eller.
4. motarbetar det demokratiska styrelseskicket
5. uppmuntrar till bruk av alkohol, tobak eller andra droger.

Villkoren överensstämmer med demokrativillkorsutredningen och tillhörande vägledning. Det som staden har lagt till är det som avser alkohol, tobak eller andra droger. Riktlinjen innehåller även formaliakrav för vad som gäller vid ansökan, handläggning av ansökan, beslut samt redovisning och uppföljning. Dokumentation under handläggning av föreningens ansökan ska föras vad gäller bedömning, förslag till beslut och andra händelser som anses vara av vikt. Beslutet ska även innehålla motivering till varför föreningen erhållit bidrag eller fått avslag.

lakttagelser

Innehållet i riktlinjen strider inte mot objektivitetsprincipen och yttrandefriheten. Riktlinjen bedöms som en god grund för en likvärdig bidragshantering i hela staden.

Vid analys av innehållet finns det dock utvecklingsmöjligheter för att ytterligare tydliggöra bedömningsgrunderna. Även om det framgår av riktlinjen vad som förväntas för att bli beviljad eller nekad bidrag från staden så visar granskningen och dialog med förvaltningarna att det råder viss oklarhet, för såväl handläggare som sökande. Det är inte tydligt vad som konkret avses med riktlinjens demokrativillkor punkt 3 och 4 – att förening inte kan beviljas bidrag om den – rättfärdigar, främjar eller uppmanar till sådana ageranden som anges i 1 eller 2, eller motarbetar det demokratiska styrelseskicket. Bedömningen av dessa kriterier blir särskilt svåra i förhållande till den grundlagsskyddade yttrandefriheten.

Göteborgs Stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet

Det finns i Göteborgs Stad, liksom i många andra kommuner, en ambition att skapa förutsättningar för ett rikt kultur-, idrott- och föreningsliv. Däremot finns det ingen skyldighet för kommunen att hyra ut eller tillhandahålla lokaler. Kommunen kan därför bestämma i vilken utsträckning och för vilka ändamål uthyrning och upplåtelse av lokaler kan ske. Det senare förutsätter att det finns fastställda och på förhand dokumenterade villkor som är förenliga med objektivitets- och likabehandlingsprincipen i syfte undvika godtycklighet och diskriminering³.

I Göteborgs Stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet betonas vikten av att staden har ett enhetligt förhållningssätt gentemot dem som hyr stadens lokaler. Riktlinjen består av ett antal kriterier uppdelade efter hyresgäst och hyresvärd. Kriterierna som riktas till hyresgästen är utformade för att säkerställa att den verksamhet som bedrivs i stadens lokaler ligger i linje med de värderingar staden står för. Bland kriterierna anges att verksamheten ska främja folkhälsa, kulturliv, eller verksamhet med social eller socioekonomisk inriktning med särskild prioritering av verksamheter som riktar sig till barn, ungdomar, funktionsnedsatta och äldre. Riktlinjens demokrativillkor är

³ [Center mot våldsbejakande extremism](#) (sida senast uppdaterad 2020-04-01)

att hyresgästen ska utgå från krav om alla människors lika värde och rättigheter i enlighet med FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter, fungera enligt vedertagna demokratiska principer samt följa rådande lagstiftning.

Av kriterierna framgår också att uthyrning ska ske på ett sätt som är förenligt med ordning och säkerhet. Uthyrning får inte ske till organisationer, arrangemang eller aktiviteter som bedöms ha en positiv hållning till våld, rasism, alkohol- eller narkotikamissbruk.

Kriterierna riktade till hyresvärden syftar till att uthyrningen ska vara ändamålsenlig, transparent och ske i enlighet med objektivitets- och likställighetsprincipen. Av riktlinjen framgår bland annat att hyresvärden ska beakta verksamhetens lämplighet för den aktuella lokalen. Förmedlingstjänsten, en enhet på idrotts- och föreningsförvaltningen vars huvudsakliga uppgift är att förmedla och hyra ut lokaler till föreningar, ska bistå hyresvärd och förvaltningar i bedömningar om föreningen uppfyller kraven i riktlinjen.

lakttagelser

Innehållet i riktlinjen strider inte mot objektivitetsprincipen och yttrandefriheten. Vid analys av innehållet konstateras att det finns utvecklingsmöjligheter för att ytterligare tydliggöra bedömningsgrunderna. Det råder enighet bland förvaltningarna om att riktlinjen för föreningsbidrag till civilsamhället fungerar som bättre och tydligare stöd än riktlinjen för lokaluthyrning. Granskningen visar att villkoren, demokrati och formalia, i riktlinjen för lokaluthyrning inte är formulerade på samma sätt som i riktlinjen för föreningsbidrag. Det kan förklaras av att flera bestämmelser i riktlinjen för lokaluthyrning beslutades 2012. Olikheterna mellan dessa två riktlinjer kan försvåra både för den enskilde handläggaren och för den som ansöker vad som förväntas och vilka ageranden som kan leda till avslag.

Göteborgs Stads riktlinje för sponsring

I Göteborgs Stads riktlinje för sponsring anges att riktlinjen är ett av flera styrande dokument som styr hanteringen av olika former av bidrag till och från staden. Göteborgs Stad kan besluta om sponsring av evenemang inom idrotts- och kulturlivet. Sponsring kan även ske genom tillhandahållande av lokaler och markområden. Syftet med sponsringen är att ge ett mervärde för Göteborgs Stad i form av stärkt varumärke.

Riktlinjen hanterar frågor om vilka former av sponsring som är lämpliga. Det finns ett avsnitt som anger övergripande bestämmelser. Bland bestämmelserna framgår att ett beslut om att sponsra viss verksamhet, eller godkänna sponsring, ska fattas av berörd nämnd eller styrelse eller på delegation till förvaltningsdirektör/VD. Riktlinjen uppmanar varje nämnd och styrelse att fastställa inom vilka ramar förvaltningsdirektör/VD har rätt att ingå sponsringssamarbete. Vidare anges även bestämmelser om att sponsringen ska ta hänsyn till objektivitets- och likabehandlingsprincipen samt präglas av öppenhet och transparens.

Riktlinjen hänvisar till riktlinje mot mutor som betonar att såväl anställda som förtroendevalda i Göteborgs Stad verkar på kommunmedlemmarnas uppdrag och ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin tjänsteutövning.

I riktlinjen framgår vidare att nämnd och styrelse ska säkerställa att motparten är en lämplig samarbetspartner som delar stadens övergripande politiska mål och demokratiska grundprinciper. Riktlinjen anger också att sponsringsavtal inte ska ingås med företag eller

organisationer där samarbetet av etiska eller andra skäl kan ifrågasättas. Formaliakraven sker främst genom upprättande av avtal mellan parterna. Avtalet innehåller uppgifter om syftet med sponsringen, aktiviteten, redovisningskrav och former för uppsägning om förutsättningarna ändras. De kriterier som behöver säkerställas innan ett avtal ingås är att företag/organisationen drivs seriöst och inte har skulder till det offentliga, följer god marknadsföringssed samt att sponsringsåtagandet inte ska omfatta reklam, förmånserbjudanden eller annan aktiv marknadsföring.

lakttagelser

Innehållet i riktlinjen strider inte mot objektivitetsprincipen och yttrandefriheten. Vid analys av innehållet finns det dock utvecklingsmöjligheter för att ytterligare tydliggöra bedömningsgrunderna, demokrativillkor och formaliakrav. Riktlinjen för sponsring är dock inte helt jämförbar med riktlinje för föreningsbidrag och riktlinje för lokaluthyrning. Sponsring rör affärsmässiga avtal mellan två eller flera parter och har krav på motprestation.

Riktlinjens bestämmelser har varit desamma sedan år 2013.

Granskning av kommunstyrelsens förvaltningsinterna dokument

Granskningen av styrande dokument antagna av kommunstyrelsen eller av tjänsteperson, visar att dokumenten inte strider mot objektivitetsprincipen eller yttrandefriheten. Det beslutas kring bidrag inom tre områden till enskilda eller organisationer och föreningar. Dessa områden är Levande Historia i Göteborg, utvecklingsmedel inom funktionshinderområdet samt statsbidrag för finskt förvaltningsområde. Det pågår ett arbete på stadsledningskontoret med att ta fram rutiner för handläggning och beslut av ansökningar av bidrag samt för välkomstmottagning och uthyrning av Börsen.

Kommunen får ett årligt statsbidrag för finskt förvaltningsområde som för närvarande ligger på ca 2,6 mnkr, bidrag för Levande Historia har en budget på 5,3 mnkr och utvecklingsmedel inom funktionshinder har en budget på 700 tkr.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret konstaterar att samhällets grundläggande demokratiska principer uttrycks i stadens riktade styrande dokument. Grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principen om mänskliga rättigheter och mot diskriminering uttrycks både i nämndernas reglementen och styrelsernas ägardirektiv. Dokumenten är tydliga med att kommunens medlemmar ska behandlas lika om det inte finns sakliga skäl för något annat, vilket motsvarar likställighetsprincipen i kommunallagen.

Stadsledningskontoret konstaterar att stadsövergripande styrande dokument inte innehåller skrivningar som bedöms strida mot objektivitetsprincipen och yttrandefriheten. Det finns kriterier för hur urval ska göras och beslut fattas vilket ligger i linje med JO:s rekommendation. I analysen som gjorts konstaterar stadsledningskontoret att det finns utvecklingsmöjligheter i hur demokrativillkoren och formaliakraven uttrycks.

Stadsledningskontoret vill understryka att demokrativillkor i praktiken är svåra att tillämpa då det är svårt att säkra upp för alla eventuella situationer. Däremot kan enhetligt formulerade demokrativillkor och formaliakrav i stadsövergripande riktlinjer, i kombination med lokalt anpassade anvisningar och rutiner, skapa förutsägbarhet för

civilsamhället och den enskilde i mötet med Göteborgs Stad samt skapa förutsättningar för likvärdigare bedömning.

Stadsledningskontoret konstaterar att det finns skillnader mellan stadens riktlinjer för föreningsbidrag och lokaluthyrning. Även om demokrativillkor uttrycks i riktlinjerna så finns det skillnader i hur kriterierna formuleras och vad de består av. Skillnaderna kan förklaras av att flera bestämmelser i riktlinjen för lokaluthyrning beslutades 2012. Stadsledningskontoret anser att det finns klara fördelar om demokrativillkoren är enhetligt formulerade i staden, om det inte finns sakliga skäl för något annat, både gentemot den enskilde och den som ska handlägga ansökningarna att dokumentera skälen till beslutet. Det underlättar också kommunikationen med föreningar/organisationer och andra samhällsaktörer.

Det finns även skillnader i riktlinjernas formaliakrav exempelvis vad som gäller vid handläggning av ansökan, beslut, dokumentation och uppföljning, vilket ger utrymme för nämnders och styrelser egna tolkningar och krav. Här är en balansgång av vad som ska fastställas i de stadsövergripande riktlinjerna och vad som bäst lämpar sig att anges i lokala anvisningar och rutiner. Det är viktigt att inte sätta strikta ramar för exakt förfarande i stadsövergripande riktlinjer då verksamheterna i staden har olika uppdrag varför det krävs utrymme för anpassning efter verksamheternas behov.

Stadsledningskontoret ser även att det finns utvecklingsmöjligheter i hur demokrativillkoren och formaliakraven uttrycks i riktlinje för sponsring.

Utifrån granskningen kommer stadsledningskontoret att se över Göteborgs Stads riktlinje för föreningsbidrag till civilsamhället, Göteborgs Stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet och Göteborgs Stads riktlinje för sponsring.

Stadsledningskontoret ser utvecklingsmöjligheter i hur demokrativillkoren och formaliakraven uttrycks. I samband med en revidering av ovannämnda riktlinjer kommer bland annat följande att ses över:

- vad som gäller vid ansökan, handläggning av ansökan, beslut, redovisning och dokumentation,
- vad som gäller avseende uppföljning och kontroll
- vad som gäller avseende utformning och krav vid tecknade av avtal
- vilket ansvar föreningar och organisationer för sina företrädare, medlemmar och inbjudna föreläsare

För att säkerställa tillämpning som ligger i linje med stadsövergripande riktlinjer och för att stödja samt underlätta handläggningen kommer stadsledningskontoret att ta fram rutiner för handläggning och beslut av kommunstyrelsens utvecklingsmedel för funktionshinderområdet, statsbidrag för finskt förvaltningsområde, bidrag för Levande Historia samt för välkomstmottagning och uthyrning av Börsen.

Stadsledningskontoret konstaterar avslutningsvis att denna utredning har fokuserat på de stadsövergripande styrande dokumenten, och mycket av det verksamhetsnära arbetet utförs av nämnder och styrelser utifrån nämnds- och styrelsespecifika dokument. Dessa har inte ingått i granskningen och är nämnders/styrelsers ansvar att säkerställa att de inte strider mot objektivitetsprincipen och yttrandefriheten.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Yrkande från V och MP angående åtgärder med anledning av kritik från Justitieombudsmannen

§ 365, 0665/21

Beslut

Enligt yrkande från M, L, C, S och D:

1. Yrkandet från Vänsterpartiet och Miljöpartiet avslås.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att granska styrande dokument och riktlinjer med anledning av Justitieombudsmannens bedömning.

Tidigare behandling

Bordlagt den 21 april 2021, § 324.

Handlingar

Yrkande från V och MP den 14 april 2021.

Yrkande från M, L, C, S och D samt särskilt yttrande från KD den 3 maj 2021.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) och Karin Pleijel (MP) yrkar bifall till yrkande från V och MP den 14 april 2021 och avslag på yrkande från M, L, C, S och D den 3 maj 2021.

Jonas Attenius (S), Jörgen Fogelklou (SD) och ordföranden Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M, L, C, S och D den 3 maj 2021.

Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på yrkandena och finner att Jonas Attenius m.fl. yrkande bifallits.

Protokollsanteckning

Elisabet Lann (KD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 3 maj 2021.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret



Dag för justering

2021-06-02

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar