

Ref

Kommunalt stöd till ungdoms- organisationerna

Delbetänkande av
förtroendeuppdragsutredningen

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

SOU

1988:67

Ref

Kommunalt stöd till ungdoms- organisationerna

Delbetänkande av
förtroendeuppdragsutredningen

SOU

1988:67



Statens offentliga utredningar

1988:67

Civildepartementet

Kommunalt stöd till ungdoms- organisationerna

Delbetänkande av förtroendeuppdragsutredningen
Stockholm 1988

Beställningsadress:

Allmänna Förlaget

Kundtjänst

106 47 STOCKHOLM

Tel: 08/739 96 30

Informationsbokhandeln

Malmtorgsgatan 5

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remisseexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

Till statsrådet och chefen
för civildepartementet

Regeringen bemyndigade 25 februari 1988 chefen för civildepartementet att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågorna om ersättning för förlorad arbetsförtjänst åt kommunalt förtroendevalda, utformning av det kommunala partistödet samt politikerrollen.

Samma dag förordnade chefen för civildepartementet f.d. kommunalrådet Carl-Gerhard Sjölander att vara utredningsman. Utredningen har antagit namnet förtroendeuppdragsutredningen.

Som experter i den del av utredningen som avser utformningen av det kommunala stödet till ungdomsorganisationerna har deltagit departementsrådet Lars Högdahl, departementssekreteraren Berndt Lindholm, departementssekreteraren Bengt Borgström samt forskningsledaren Kai Kronvall, t.o.m. 1 augusti 1988.

Som sekreterare förordnades den 1 maj 1988 leg. psykologen Annalill Ekman som också varit särskild handläggare och den 1 augusti 1988 forskningsledaren Kai Kronvall. Utskrift av delbetänkandet har gjorts av assistenten Ann-Marie Pettersson.

Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet Kommunalt stöd till ungdomsorganisationerna, SOU 1988:67.

Stockholm den 22 december 1988

Carl-Gerhard Sjölander/

Annalill Ekman

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING

1	LAGFÖRSLAG	9
2	INLEDNING	10
3	BAKGRUND	12
3.1	Dagens ungdom	12
3.2	Stödet till ungdomsorganisationerna	13
3.2.1	1940-talet	14
3.2.2	1950-talet	15
3.2.3	1960-talet	16
3.2.4	1970-talet	18
3.2.5	1980-talet	21
3.3	Sammanfattning	22
4	RÄTTSLÄGET	24
4.1	Sammanfattning	26
5	OMFATTNING AV NUVARANDE BIDRAG	29
5.1	Kommunernas stöd	29
5.2	Landstingens stöd	31
5.3	Statens stöd	31
5.4	Stöd till de politiska ungdomsorganisationerna ..	33
6	MOTIV TILL FÖRSLAG	35
7	SPECIALMOTIVERING	40

INDEX

CONTENTS

1	INTRODUCTION	1
2	THEORY	2
3	EXPERIMENTAL	3
4	RESULTS	4
5	DISCUSSION	5
6	CONCLUSIONS	6
7	REFERENCES	7
8	APPENDIX	8
9	NOTES	9
10	ACKNOWLEDGMENTS	10
11	BIBLIOGRAPHY	11
12	INDEX	12
13	CONTENTS	13
14	INTRODUCTION	14
15	THEORY	15
16	EXPERIMENTAL	16
17	RESULTS	17
18	DISCUSSION	18
19	CONCLUSIONS	19
20	REFERENCES	20
21	APPENDIX	21
22	NOTES	22
23	ACKNOWLEDGMENTS	23
24	BIBLIOGRAPHY	24
25	INDEX	25
26	CONTENTS	26
27	INTRODUCTION	27
28	THEORY	28
29	EXPERIMENTAL	29
30	RESULTS	30
31	DISCUSSION	31
32	CONCLUSIONS	32
33	REFERENCES	33
34	APPENDIX	34
35	NOTES	35
36	ACKNOWLEDGMENTS	36
37	BIBLIOGRAPHY	37
38	INDEX	38
39	CONTENTS	39
40	INTRODUCTION	40
41	THEORY	41
42	EXPERIMENTAL	42
43	RESULTS	43
44	DISCUSSION	44
45	CONCLUSIONS	45
46	REFERENCES	46
47	APPENDIX	47
48	NOTES	48
49	ACKNOWLEDGMENTS	49
50	BIBLIOGRAPHY	50
51	INDEX	51
52	CONTENTS	52
53	INTRODUCTION	53
54	THEORY	54
55	EXPERIMENTAL	55
56	RESULTS	56
57	DISCUSSION	57
58	CONCLUSIONS	58
59	REFERENCES	59
60	APPENDIX	60
61	NOTES	61
62	ACKNOWLEDGMENTS	62
63	BIBLIOGRAPHY	63
64	INDEX	64
65	CONTENTS	65
66	INTRODUCTION	66
67	THEORY	67
68	EXPERIMENTAL	68
69	RESULTS	69
70	DISCUSSION	70
71	CONCLUSIONS	71
72	REFERENCES	72
73	APPENDIX	73
74	NOTES	74
75	ACKNOWLEDGMENTS	75
76	BIBLIOGRAPHY	76
77	INDEX	77
78	CONTENTS	78
79	INTRODUCTION	79
80	THEORY	80
81	EXPERIMENTAL	81
82	RESULTS	82
83	DISCUSSION	83
84	CONCLUSIONS	84
85	REFERENCES	85
86	APPENDIX	86
87	NOTES	87
88	ACKNOWLEDGMENTS	88
89	BIBLIOGRAPHY	89
90	INDEX	90
91	CONTENTS	91
92	INTRODUCTION	92
93	THEORY	93
94	EXPERIMENTAL	94
95	RESULTS	95
96	DISCUSSION	96
97	CONCLUSIONS	97
98	REFERENCES	98
99	APPENDIX	99
100	NOTES	100
101	ACKNOWLEDGMENTS	101
102	BIBLIOGRAPHY	102
103	INDEX	103
104	CONTENTS	104
105	INTRODUCTION	105
106	THEORY	106
107	EXPERIMENTAL	107
108	RESULTS	108
109	DISCUSSION	109
110	CONCLUSIONS	110
111	REFERENCES	111
112	APPENDIX	112
113	NOTES	113
114	ACKNOWLEDGMENTS	114
115	BIBLIOGRAPHY	115
116	INDEX	116
117	CONTENTS	117
118	INTRODUCTION	118
119	THEORY	119
120	EXPERIMENTAL	120
121	RESULTS	121
122	DISCUSSION	122
123	CONCLUSIONS	123
124	REFERENCES	124
125	APPENDIX	125
126	NOTES	126
127	ACKNOWLEDGMENTS	127
128	BIBLIOGRAPHY	128
129	INDEX	129
130	CONTENTS	130
131	INTRODUCTION	131
132	THEORY	132
133	EXPERIMENTAL	133
134	RESULTS	134
135	DISCUSSION	135
136	CONCLUSIONS	136
137	REFERENCES	137
138	APPENDIX	138
139	NOTES	139
140	ACKNOWLEDGMENTS	140
141	BIBLIOGRAPHY	141
142	INDEX	142
143	CONTENTS	143
144	INTRODUCTION	144
145	THEORY	145
146	EXPERIMENTAL	146
147	RESULTS	147
148	DISCUSSION	148
149	CONCLUSIONS	149
150	REFERENCES	150
151	APPENDIX	151
152	NOTES	152
153	ACKNOWLEDGMENTS	153
154	BIBLIOGRAPHY	154
155	INDEX	155
156	CONTENTS	156
157	INTRODUCTION	157
158	THEORY	158
159	EXPERIMENTAL	159
160	RESULTS	160
161	DISCUSSION	161
162	CONCLUSIONS	162
163	REFERENCES	163
164	APPENDIX	164
165	NOTES	165
166	ACKNOWLEDGMENTS	166
167	BIBLIOGRAPHY	167
168	INDEX	168
169	CONTENTS	169
170	INTRODUCTION	170
171	THEORY	171
172	EXPERIMENTAL	172
173	RESULTS	173
174	DISCUSSION	174
175	CONCLUSIONS	175
176	REFERENCES	176
177	APPENDIX	177
178	NOTES	178
179	ACKNOWLEDGMENTS	179
180	BIBLIOGRAPHY	180
181	INDEX	181
182	CONTENTS	182
183	INTRODUCTION	183
184	THEORY	184
185	EXPERIMENTAL	185
186	RESULTS	186
187	DISCUSSION	187
188	CONCLUSIONS	188
189	REFERENCES	189
190	APPENDIX	190
191	NOTES	191
192	ACKNOWLEDGMENTS	192
193	BIBLIOGRAPHY	193
194	INDEX	194
195	CONTENTS	195
196	INTRODUCTION	196
197	THEORY	197
198	EXPERIMENTAL	198
199	RESULTS	199
200	DISCUSSION	200
201	CONCLUSIONS	201
202	REFERENCES	202
203	APPENDIX	203
204	NOTES	204
205	ACKNOWLEDGMENTS	205
206	BIBLIOGRAPHY	206
207	INDEX	207
208	CONTENTS	208
209	INTRODUCTION	209
210	THEORY	210
211	EXPERIMENTAL	211
212	RESULTS	212
213	DISCUSSION	213
214	CONCLUSIONS	214
215	REFERENCES	215
216	APPENDIX	216
217	NOTES	217
218	ACKNOWLEDGMENTS	218
219	BIBLIOGRAPHY	219
220	INDEX	220
221	CONTENTS	221
222	INTRODUCTION	222
223	THEORY	223
224	EXPERIMENTAL	224
225	RESULTS	225
226	DISCUSSION	226
227	CONCLUSIONS	227
228	REFERENCES	228
229	APPENDIX	229
230	NOTES	230
231	ACKNOWLEDGMENTS	231
232	BIBLIOGRAPHY	232
233	INDEX	233
234	CONTENTS	234
235	INTRODUCTION	235
236	THEORY	236
237	EXPERIMENTAL	237
238	RESULTS	238
239	DISCUSSION	239
240	CONCLUSIONS	240
241	REFERENCES	241
242	APPENDIX	242
243	NOTES	243
244	ACKNOWLEDGMENTS	244
245	BIBLIOGRAPHY	245
246	INDEX	246
247	CONTENTS	247
248	INTRODUCTION	248
249	THEORY	249
250	EXPERIMENTAL	250
251	RESULTS	251
252	DISCUSSION	252
253	CONCLUSIONS	253
254	REFERENCES	254
255	APPENDIX	255
256	NOTES	256
257	ACKNOWLEDGMENTS	257
258	BIBLIOGRAPHY	258
259	INDEX	259
260	CONTENTS	260
261	INTRODUCTION	261
262	THEORY	262
263	EXPERIMENTAL	263
264	RESULTS	264
265	DISCUSSION	265
266	CONCLUSIONS	266
267	REFERENCES	267
268	APPENDIX	268
269	NOTES	269
270	ACKNOWLEDGMENTS	270
271	BIBLIOGRAPHY	271
272	INDEX	272
273	CONTENTS	273
274	INTRODUCTION	274
275	THEORY	275
276	EXPERIMENTAL	276
277	RESULTS	277
278	DISCUSSION	278
279	CONCLUSIONS	279
280	REFERENCES	280
281	APPENDIX	281
282	NOTES	282
283	ACKNOWLEDGMENTS	283
284	BIBLIOGRAPHY	284
285	INDEX	285
286	CONTENTS	286
287	INTRODUCTION	287
288	THEORY	288
289	EXPERIMENTAL	289
290	RESULTS	290
291	DISCUSSION	291
292	CONCLUSIONS	292
293	REFERENCES	293
294	APPENDIX	294
295	NOTES	295
296	ACKNOWLEDGMENTS	296
297	BIBLIOGRAPHY	297
298	INDEX	298
299	CONTENTS	299
300	INTRODUCTION	300
301	THEORY	301
302	EXPERIMENTAL	302
303	RESULTS	303
304	DISCUSSION	304
305	CONCLUSIONS	305
306	REFERENCES	306
307	APPENDIX	307
308	NOTES	308
309	ACKNOWLEDGMENTS	309
310	BIBLIOGRAPHY	310
311	INDEX	311
312	CONTENTS	312
313	INTRODUCTION	313
314	THEORY	314
315	EXPERIMENTAL	315
316	RESULTS	316
317	DISCUSSION	317
318	CONCLUSIONS	318
319	REFERENCES	319
320	APPENDIX	320
321	NOTES	321
322	ACKNOWLEDGMENTS	322
323	BIBLIOGRAPHY	323
324	INDEX	324
325	CONTENTS	325
326	INTRODUCTION	326
327	THEORY	327
328	EXPERIMENTAL	328
329	RESULTS	329
330	DISCUSSION	330
331	CONCLUSIONS	331
332	REFERENCES	332
333	APPENDIX	333
334	NOTES	334
335	ACKNOWLEDGMENTS	335
336	BIBLIOGRAPHY	336
337	INDEX	337
338	CONTENTS	338
339	INTRODUCTION	339
340	THEORY	340
341	EXPERIMENTAL	341
342	RESULTS	342
343	DISCUSSION	343
344	CONCLUSIONS	344
345	REFERENCES	345
346	APPENDIX	346
347	NOTES	347
348	ACKNOWLEDGMENTS	348
349	BIBLIOGRAPHY	349
350	INDEX	350
351	CONTENTS	351
352	INTRODUCTION	352
353	THEORY	353
354	EXPERIMENTAL	354
355	RESULTS	355
356	DISCUSSION	356
357	CONCLUSIONS	357
358	REFERENCES	358
359	APPENDIX	359
360	NOTES	360
361	ACKNOWLEDGMENTS	361
362	BIBLIOGRAPHY	362
363	INDEX	363
364	CONTENTS	364
365	INTRODUCTION	365
366	THEORY	366
367	EXPERIMENTAL	367
368	RESULTS	368
369	DISCUSSION	369
370	CONCLUSIONS	370
371	REFERENCES	371
372	APPENDIX	372
373	NOTES	373
374	ACKNOWLEDGMENTS	374
375	BIBLIOGRAPHY	375
376	INDEX	376
377	CONTENTS	377
378	INTRODUCTION	378
379	THEORY	379
380	EXPERIMENTAL	380
381	RESULTS	381
382	DISCUSSION	382
383	CONCLUSIONS	383
384	REFERENCES	384
385	APPENDIX	385
386	NOTES	386
387	ACKNOWLEDGMENTS	387
388	BIBLIOGRAPHY	388
389	INDEX	389
390	CONTENTS	390
391	INTRODUCTION	391
392	THEORY	392
393	EXPERIMENTAL	393
394	RESULTS	394
395	DISCUSSION	395
396	CONCLUSIONS	396
397	REFERENCES	397
398	APPENDIX	398
399	NOTES	399
400	ACKNOWLEDGMENTS	400
401	BIBLIOGRAPHY	401
402	INDEX	402
403	CONTENTS	403
404	INTRODUCTION	404
405	THEORY	405
406	EXPERIMENTAL	406
407	RESULTS	407
408	DISCUSSION	408
409	CONCLUSIONS	409
410	REFERENCES	410
411	APPENDIX	411
412	NOTES	412
413	ACKNOWLEDGMENTS	413
414	BIBLIOGRAPHY	414
415	INDEX	415
416	CONTENTS	416
417	INTRODUCTION	417
418	THEORY	418
419	EXPERIMENTAL	419
420	RESULTS	420
421	DISCUSSION	421
422	CONCLUSIONS	422
423	REFERENCES	423
424	APPENDIX	424
425	NOTES	425
426	ACKNOWLEDGMENTS	426
427	BIBLIOGRAPHY	427
428	INDEX	428
429	CONTENTS	429
430	INTRODUCTION	430
431	THEORY	431
432	EXPERIMENTAL	432
433	RESULTS	433
434	DISCUSSION	434
435	CONCLUSIONS	435
436	REFERENCES	436
437	APPENDIX	437
438	NOTES	438
439	ACKNOWLEDGMENTS	439
440	BIBLIOGRAPHY	440
441	INDEX	441
442	CONTENTS	442
443	INTRODUCTION	443
444	THEORY	444
445	EXPERIMENTAL	445
446	RESULTS	446
447	DISCUSSION	447
448	CONCLUSIONS	448
449	REFERENCES	449
450	APPENDIX	450
451	NOTES	451
452	ACKNOWLEDGMENTS	452
453	BIBLIOGRAPHY	453
454	INDEX	454
455	CONTENTS	455</

SAMMANFATTNING

Förtroendeuppdragsutredningen har övervägt om kommuners och landstings stöd till de politiska ungdomsorganisationerna behöver få ett klarare lagstöd. Bakgrunden är att beslut om sådant stöd har överklagats i en del lands-ting.

Samhällets syn på ungdomar har genomgått stora förändringar sedan det första ekonomiska stödet till ungdomsorganisationerna infördes år 1954. De regler som fortfarande styr bidragsgivningen går tillbaka till 1960 års barnavårdslag, 3 § med vissa ändringar 1965. Då socialtjänstlagen ersatte bl.a. barnavårdslagen år 1980 kom någon särskild bestämmelse om kommunernas rätt att ge bidrag till ungdomsorganisationer inte att införas i lagen. Lagstiftarens uppfattning har antagits vara att den nya lagen inte skulle innebära någon förändring i materiellt avseende.

Kommunerna som från början hade ringa ansvar för föreningsliv och ungdom har fått allt större ansvar och befogenheter samtidigt som det skett omfattande förändringar i kommunstrukturen.

Inom såväl offentlig sektor som näringsliv sker en övergång från mindre regelstyrning till mer målstyrning. Detta gäller även synen på bidragsgivningen. Det senaste förslaget angående statens bidragsgivning presenterat i Mål och resultat - nya principer för det statliga stödet till föreningslivet (SOU 1988:39) är att anslagen bör utformas så att information om resultat och effekter kan återföras till statsmakterna. Bidragsgivningen bör utgå från konkreta målformuleringar och resultatbeskrivningar. Resultaten ska kunna utvärderas.

Förtroendeuppdragsutredningen vill värna om våra ungdomars engagemang och om vårt demokratiska system. Vi menar att ungdomsorganisationerna utför ett synnerligen värdefullt arbete för ungdomens demokratiska fostran och samhällsengagemang. Det är då viktigt att detta arbete får ett klart och otvetydigt stöd från samhällets sida.

Enligt vår uppfattning är det omöjligt och heller inte önskvärt att dra en skarp gräns mellan t.ex. personlighetsutvecklande verksamhet och politisk verksamhet. Vi menar att politisk verksamhet är personlighetsutvecklande och fostrande liksom personlighetsutvecklande verksamhet i någon mening kan vara politisk.

Men hänvisning dels till behovet av tydligare regler för det ekonomiska stödet till ungdomsorganisationerna, dels till samhällets förändrade syn på ungdomsorganisationernas verksamhet föreslår vi

en särskild lag som gör det möjligt för såväl kommuner som landstingskommuner att ge bidrag till ungdomsorganisationerna utan krav på begränsningar i fråga om organisationernas verksamhet.

De organisationer som får bidrag ska vara uppbyggda och fungera enligt vedertagna demokratiska principer och öppet ta ställning för demokratin.

Förslaget innebär en ändring av nuvarande principer. Alla ungdomsorganisationer jämställs och de villkorade bidragen till de politiska ungdomsorganisationerna tas bort.

1 LAGFÖRSLAG

Lag om kommunalt stöd till ungdomsorganisationer (1989:000)

Kommuner och landstingskommuner får lämna ekonomiskt bidrag till en ungdomsorganisation. Bidrag får lämnas till de organisationer som är verksamma i kommunen eller landstingskommunen under den tid beslutet avser.

2 INLEDNING

Kommunerna ger ofta ekonomiskt stöd till det egna föreningslivet. (Med kommun och kommunal avses i detta betänkande såväl kommuner som landstingskommuner om inget annat sägs). Bland föreningar som kan komma ifråga för det allmänna, kommunala föreningsstödet finns de politiska ungdomsorganisationerna. Stödet till dem följer samma regler och villkor som gäller för andra ungdomsorganisationer t.ex. idrottsföreningar.

Stödet får dock enligt rättspraxis inte omfatta organisationernas rent politiska verksamhet, utan endast deras personlighetsutvecklande och samhällsfostrande verksamhet.

Beslut om kommunalt stöd har i några fall överklagats och upphävts av förvaltningsdomstolarna. Frågan har också diskuterats i riksdagen.

Till de uppgifter som förtroendeuppdragsutredningen haft hör frågan om lagreglering av stödet till de politiska ungdomsorganisationerna. Uppdraget uttrycktes av chefen för civildepartementet i direktiv (dir. 1988:5) så, att utredaren borde:

"överväga om stödet till de politiska ungdomsorganisationerna behöver få ett klarare lagstöd".

Mot bakgrund av dagens kunskap om att det främst är de idéburna verksamheterna som har svårigheter såväl medlems- som verksamhetsmässigt menar vi att det är önskvärt att man på lokal, regional och central nivå ger stöd till och uppmuntrar sådan verksamhet.

Vi menar vidare att rättsläget, när det gäller kommunalt stöd till ungdomsorganisationer behöver klargöras. Följden av tidigare domar och överklaganden kan bli att kommuner och landsting ägnar sig åt olika taktiskt betingade formuleringar för att lagligen kunna stödja ungdomsorganisationerna.

3 BAKGRUND

3.1 Dagens ungdom

Sociologer menar att dagens ungdom är rikare och självständigare än någon tidigare generation i Sverige. För ungdomarna är välfärden ett arv och inte något ouppnåeligt framtidsmål. Utbildningsnivån har i ett längre perspektiv höjts kraftigt och dagens unga generation är den mest välutbildade någonsin.

Värderingar och attityder förändras i snabb takt och ofta är det de unga som först ser förändringar i samhället och tar dem till sig. Olika generationer vilkas uppväxtvillkor har mycket litet gemensamt lever i dag sida vid sida. Dagens unga har på ett helt annat sätt än tidigare generationer genom hem, skola och arbetsliv fostrats till att vara med och påverka och kritisera. Detta bidrar givetvis till ungdomens syn på bl.a. arbetslivets villkor och möjligheterna till delaktighet i samhällets olika aktiviteter.

Morgondagens beslutsfattare har inte bara andra värderingar, en annan livsorientering, bättre utbildning och en annan framtidstro än tidigare generationer. De blir också allt färre till antalet. Under perioden 1982-2000 minskar antalet 16-åringar med 25 %, det s.k. ungdomsraset. En eventuellt ökad nativitet påverkar läget först efter sekelskiftet.

Dagens ungdom är mer aktiva på sin fritid än genomsnittet av befolkningen. De läser mer, tar större del av kulturutbudet och är mer föreningsaktiva. Sju av tio barn och ungdomar är med i någon förening.

Tvärtemot många uppfattning är dagens ungdom intresserad av samhällsfrågor. Enligt en SIFO-undersökning från februari 1988, utförd på uppdrag av statens ungdomsråd, anser hälften av alla ungdomar i åldern 16-24 år att man måste engagera sig och tillsammans med andra försöka påverka samhällsutvecklingen. Av de 1 008 slumpvis utvalda ungdomarna ansåg 87 % i åldern 16-24 år att det är viktigt att delta i de allmänna valen.

Internationellt sett ligger valdeltagandet bland svenska ungdomar mycket högt, men det är lägre än för genomsnittsbefolkningen i Sverige. Många, 47 %, menar att de är beredda att sluta sig samman för att kunna påverka i viktiga samhällsfrågor.

Endast 8 % av de intervjuade ungdomarna hade emellertid valt att gå med i ett politiskt parti. Intresset för samhällsfrågor bland ungdom är betydligt större än intresset för partipolitik. När det gäller att kanalisera ett allmänpolitiskt intresse spelar de politiska ungdomsförbunden en viktig roll.

3.2 Stödet till ungdomsorganisationerna

I dag har samhället framför allt två syften med stödet till ungdomsorganisationerna:

- o Att bereda många möjlighet till innehållsrik fritid.
- o Att fostra till demokrati.

Syftet har emellertid förändrats genom åren och motiven bakom stödet speglar samhällets syn på barn och ungdom.

3.2.1 1940-talet

Under efterkrigstidens sociala reformarbete gick mycket kraft åt att bygga upp ett samhälle som skulle ge människor trygghet, välfärd och social service. Den ideologiska debatten svalnade och skola och fostran skulle präglas av frihet från ideologiska påtryckningar. Det ansågs fult att påverka och styra. Barnen skulle själva få välja sin ideologi utifrån en mångfald av värderingar. Denna värdepluralism genomsyrade samhällets syn på ungdomsorganisationernas verksamhet.

Ungdomsvårdskommittén, som började arbeta 1939, drog som första utredning upp riktlinjerna för det samhälleliga agerandet på ungdomsområdet och aktualiserade i sitt delbetänkande (SOU 1944:31) "Stöd åt ungdomens föreningsliv" behovet av ekonomiskt stöd från staten. Olika socialpreventiva aspekter präglade kommitténs syn på ungdomspolitikerna. Detta markerades bl.a. av följande uttalande i betänkandet:

"Medlemskapet i en förening synes dock erfarenhetsmässigt innebära ett skydd mot skadliga inflytelser och frestelser, vilket icke minst ur de synpunkter som ungdomsvårdskommittén har att tillvarata är värdefullt" (SOU 1944:31).

Kommittén föreslog att staten skulle stödja ungdomsledarutbildningen och instruktörsverksamheten inom ungdomsorganisationerna.

Under detta årtionde hade kommunerna inget större inflytande på ungdomens föreningsliv, dels beroende på den dåvarande kommunala strukturen med 2 281 landskommuner och dels beroende på att den lagenliga kommunala kompetensen var ringa.

3.2.2 1950-talet

Inför 1954 års alkoholpolitiska reform där motboken avskaffades, tillsatte regeringen en utredning angående stöd till nykterhetsorganisationer och ungdomsvårdande sammanslutningar. Utredningen framhöll i sitt betänkande "Ungdomens föreningsliv och fritidsverksamhet" (stencil 1953) att den hyste stor tilltro till de möjligheter i fråga om självfostran och personlighetsdanning som föreningslivet kunde erbjuda. Utredningen betonade också att det fordrades betydande insatser av frivilligt arbete och ekonomiska uppoffringar om fria organisationer av skilda slag skulle kunna fånga den rotlösa och föreningslösa ungdomen och påverka den i positiv riktning.

En genomgående tanke var att den föreningslösa ungdomen genom olika hobbyaktiviteter skulle komma i kontakt med andra aktiviteter i föreningslivet. Det blev då viktigt att undvika drag av vård och i stället bygga på ungdomens egen aktivitet.

För att organisationerna skulle kunna konkurrera med kommersiella nöjesföretag om ungdomens fritid ansåg utredningen att de måste få hjälp till utåtriktad verksamhet.

Politiska ungdomsorganisationer borde dock ej komma ifråga för dessa statliga bidrag då deras verksamhet ej skulle "röna påverkan genom statligt stöd" enligt föredragande statsrådet i proposition 1954:156.

Utredningens förslag om stöd till ungdomens föreningsliv följdes i huvudsak. Propositionen antogs av riksdagen och därmed infördes det första reguljära samhällsstödet till ungdomsorganisationer år 1954.

Ungdomsorganisationernas verksamhet skulle således i första hand motverka brott och missbruk. Men verksamheten skulle vara politiskt och religiöst neutral. Politiska och religiösa ungdomsorganisationer fick därför inte del av de nya bidragen.

Ungdomsutredningen 1955 angående de politiska ungdomsorganisationernas ställning i ungdomsarbetet föreslog i betänkandet "Staten och de politiska ungdomsorganisationerna" (SOU 1956:42) att de politiska ungdomsorganisationerna i princip skulle bli jämställda med övriga ungdomsorganisationer. Därmed skulle statliga bidrag för instruktörsverksamhet och ledarutbildning kunna utgå för de politiska ungdomsorganisationernas allmänt ungdomsfrämjande verksamhet. Däremot fick inte statsbidraget användas för det särpräglade politiska arbetet.

Utredningen drog således i sina överväganden en skiljelinje mellan de politiska ungdomsorganisationernas **politiska verksamhet** och deras **ungdomsfostrande verksamhet**.

Under 1950-talet skapades helt nya kommunala förutsättningar. Den kommunala strukturen förändrades, 2 281 landskommuner blev 816 genom kommunreformen år 1952.

De nya kommunallagarna från 1953 utvidgade kommunernas kompetens väsentligt så att de kunde utveckla verksamheter i större omfattning. År 1957 inrättades Sveriges första fritidsförvaltning i Norrköping. Under slutet av årtiondet följde flera kommuner Norrköpings exempel.

3.2.3 1960-talet

Under 1960-talet förändrades statsmakternas syn på ungdomsorganisationerna. Organisationernas egenvärde lyftes fram, ungdomens möjligheter skulle bättre tas till vara.

1962 års ungdomsutredning präglade debatten. I sitt betänkande "Stöd åt ungdomsorganisationernas centrala verksamhet" (SOU 1963:67) anförde utredningen bl.a. följande motiv för stödet till ungdomsorganisationerna:

"Det är inte riskerna för att den som är ung skall misslyckas ifråga om social anpassning och personlig utveckling utan möjligheterna att ta till vara den enskildes inneboende förutsättningar och anlag som bör vara den främsta drivkraften bakom samhällets ungdoms- och fritidspolitik".

Ungdomsutredningens förslag utgjorde grunden för förslagen i 1964 års statsverksproposition. Därmed utvidgades målet för samhällsstödet åt ungdomsorganisationerna till att omfatta såväl deras samhällsfostrande och idéinriktade verksamhet som deras allmänt ungdomsfrämjande arbete. Stödet skulle därmed kunna utgå även till idéinriktad, t.ex. politisk eller religiös, verksamhet.

"...Idéer och åsikter är nödvändiga beståndsdelar i en levande demokrati, och därför måste de finnas med i de organisationers verksamhet, som syftar till att förstärka demokratin och skapa förutsättningar för medlemmarnas självständiga ställningstagande i livsåskådningsfrågor..."

Denna förändrade syn, som även innefattade en markering av ungdomsorganisationernas betydelse och självständiga roll i samhället har därefter fullföljts principiellt och bidragstekniskt genom riksdagsbeslut år 1969 då bidraget till ungdomsledarutbildning förändrades, samt år 1971 då stödet till fritidsgrupper ersattes av ett stöd till den lokala verksamheten.

Under detta årtionde fortsatte den kraftiga kommunala expansionen som påbörjats under 50-talet och som orsakats av omvandlingen av hela den ekonomiska och sociala strukturen i efterkrigssamhället. Folkomflyttningen och urbaniseringen, 40-talets stora barnkullar och kvinnornas inträde på arbetsmarknaden var de viktigaste faktorerna i omvandlingen.

Kommunerna fick nya stora uppgifter, att genom skola, förenings- och fritidsverksamhet ordna så att barn och ungdom fick både kunskaper, tillsyn och meningsfull sysselsättning. I de flesta kommuner inrättades nu fritidsförvaltningar. Deras uppgifter blev emellertid att främst förvalta idrottsanläggningar.

3.2.4 1970-talet

En arbetsgrupp inom statens ungdomsråd lade 1973 fram ett förslag till statligt stöd till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet. (D:nr 170/73, Statens ungdomsråd). Arbetsgruppen redovisade ytterligare motiv för stödet till ungdomsorganisationerna. De skulle medverka till att utveckla demokrati, stimulera till samhällsengagemang, skapa en bättre samhällsmiljö och bidra till jämlikhet mellan individer och mellan grupper.

Samtidigt formulerades de viktigaste utgångspunkterna för ungdomspolitik enligt följande.

Samhällets ungdomspolitik ska medverka till att:

- Barn/ungdomar får lära sig demokratins grunder och att de praktiskt får möjlighet att tillämpa dessa kunskaper.

- Barn/ungdomar medvetandegörs om sin situation i samhället de lever i.
- Barn/ungdomar ej isoleras i olika ungdomsmiljöer, utan integreras på ett naturligt sätt i samhället. Gäller exempelvis arbete, bostäder, fritid.
- Barn/ungdomar får ta ansvar för sin vardag.
- Barn/ungdomar får ta del av samhällets service och förmåner på lika villkor oberoende av kön, socialgruppstillhörighet, etnisk eller ideologisk bakgrund eller av handikapp.

I 1975 års statsverksproposition ställde sig regeringen i huvudsak bakom förslagen från utredningen. Ett nytt centralt stöd till ungdomsorganisationerna ersatte de tidigare bidragen till central verksamhet och ungdomsledarutbildning. Därmed markerades samhällets förtroende för att organisationerna själva bäst vet hur det ekonomiska stödet ska användas.

Ett bärande argument för den andra kommunindelningsreformen, som avslutades 1974, var den kommunala självstyrelsen. I Svenska kommunförbundets promemoria från 1977 "Kommunala bidrag till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet" slås fast att ett rikt förgrenat föreningsliv betyder en spridning av aktiviteter till olika delar av kommunen. Organisationerna bidrar härigenom till en bättre och mer stimulerande miljö för ungdomen under fritiden. Genom organisationernas demokratiska uppbyggnad och deras inriktning på olika samhällsfrågor får medlemmarna värdefulla kunskaper om hur en demokrati fungerar.

Organisationerna gör alltså insatser som från samhällets synpunkt är värdefulla och det är därför ett kommunalt

intresse att organisationerna får möjligheter att bedriva en bred verksamhet. Kommunernas fritidsnämnder utvecklades och ställde större krav på sociala aktiviteter för barn och ungdomar.

Samma PM tar upp vikten av att **kommunerna särskilt stödjer** de politiska ungdomsorganisationerna. De menar att behovet av politisk information har ökat i och med att rösträttsåldern sänkts till 18 år. Det aktiva arbetet bland unga väljargrupper bör i första hand de politiska ungdomsförbunden svara för. Denna verksamhet är mycket krävande både personellt och ekonomiskt. I den ekonomiundersökning som statens ungdomsråd genomfört kan konstateras att de politiska ungdomsförbundens möjlighet till självfinansiering är lägre än hos de flesta organisationsgrupper.

Mot bakgrund av det ovan redovisade bör **kommunen därför i särskild ordning pröva möjligheterna att ge ett speciellt stöd till de politiska ungdomsförbundens arbete, enligt kommunförbundets PM från 1977.**

Bidragskonstruktionen bör på samma sätt som stödet till ungdomsorganisationernas övriga verksamhet principiellt utformas så att det är enkelt, rättvist, ej styrande på verksamheten och kontrollerbart.

Kommunförbundet menade vidare att frågan om särskilt stöd till politiska ungdomsorganisationer skulle behandlas samtidigt som stödet till övriga ungdomsorganisationer diskuterades.

3.2.5 1980-talet

I rapporten "Ej till Salu" (Statens ungdomsråd 1981) redovisade den s.k. kommersialism-utredningen en bred dokumentation av barns och ungdomars val av fritidsaktiviteter. Vidare beskrevs bl.a. hur barn- och ungdomsorganisationernas verksamhet skulle kunna bli ett attraktivt alternativ på fritidsområdet. Utredningen förespråkade bl.a. ett särskilt utvecklingsbidrag till ungdomsorganisationerna.

I betänkandet "Stödet till barn- och ungdomsföreningar" (SOU 1987:37) lämnade folkrörelseutredningen förslag om nya principer för stöd till ungdomsorganisationerna. Bl.a. markerades den lokala föreningens betydelse för bidragsgivningen.

Av folkrörelseutredningens betänkande "Ju mer vi är tillsammans" (SOU 1987:33) framgår att främst nykterhetsrörelsen, frikyrkorörelsen och de politiska organisationerna hade svårigheter såväl medlems- som verksamhetsmässigt. Idrottsrörelsens verksamhet och medlemsantal har ökat stadigt under hela efterkrigstiden. Verksamheter med inriktning mot hobby- och pysselaktiviteter har ökat under senare år.

När det gäller barn- och ungdomsorganisationernas ekonomiska situation konstaterade utredningen att värdet av statsbidragen till barn- och ungdomsorganisationerna har i förhållande till kostnadsutvecklingen försämrats. Trots detta är ekonomin inom de centrala barn- och ungdomsorganisationerna under kontroll. Utredningen menade att detta måste innebära att man reducerat verksamheten eller skaffat pengar på annat sätt för att täcka upp de reellt sett minskade statsbidragen.

I samband med 1988 års budgetproposition beslutade riksdagen att förändra det centrala stödet så att antalet lokalavdelningar påverkar bidragets storlek.

Stödet delas upp i ett generellt och ett särskilt bidrag. Statens ungdomsråd ges därmed friare möjlighet att ge stöd även till de organisationer som ej helt uppfyller bidragskraven.

3.3 Sammanfattning

Sammanfattningsvis ser vi hur samhällets syn på ungdomar förändrats genom tiderna. Från att vilja skydda ungdomarna mot skadligt inflytande och frestelser, till att samsätta dem är samhället nu berett att ta tillvara ungdomarnas egna initiativ och önskan till delaktighet i olika verksamheter.

Statsmakternas roll har förändrats från att ge detaljreglerat instruktörsstöd och att kräva statligt godkännande av kursplaner till att nu ge organisationerna egen beslutanderätt över bidragens användning.

Kommunerna som från början hade ringa ansvar för föreningsliv och ungdom har fått allt större ansvar och befogenheter samtidigt som det skett omfattande förändringar i kommunstrukturen.

I 1988 års budgetproposition anför ungdomsministern att ungdomarnas egna initiativ tyvärr alltför ofta motverkas av byråkratiska hinder och regler samt att det krävs en större öppenhet och vilja att ta tillvara ungdomars engagemang än vad som många gånger visas i dag.

Ovanstående gäller även synen på de idéburna verksamheterna, t.ex. de politiska ungdomsorganisationerna. Till en början var det i det närmaste tabubelagt att ekonomiskt stödja deras verksamhet. Så småningom blev det accepterat. I dag är idéburen verksamhet inte bara godkänd utan också önskvärd.

4 RÄTTSLÄGET

Samhällets åtgärder för att förbättra ungdomars fritidsförhållanden faller i gällande lagstiftning under vad som brukar rubriceras som allmänt förebyggande verksamhet inom socialtjänstens ram. Ansvar för denna vilar i princip på kommunerna. De närmare föreskrifterna om innebörden och syftet med de allmänt förebyggande insatserna fanns uttalade i och i anslutning till 1960 års barnavårdslag, 3 §.

Genom lagändring år 1965 (SFS 1965:134) infördes i den då gällande barnavårdslagen (1960:97) en bestämmelse enligt vilken barnavårdsnämnden skulle stödja den personlighetsutvecklande och samhällsfostrande verksamhet som utövas genom ungdomens egna sammanslutningar. Bestämmelsen gällde enligt ordalydelsen all ungdomsverksamhet och kommunerna ansågs därmed också kunna ge ekonomiskt stöd till de politiska ungdomsorganisationerna. Stödet fick dock enligt rättspraxis ej omfatta organisationernas rent politiska verksamhet.

Enligt uttalanden i förarbetena (prop. 1965:69) var emellertid det främsta syftet med lagregleringen att undanröja det hinder som enligt tre tidigare regeringsrättsavgöranden hade ansetts föreligga mot kommunalt stöd till de politiska ungdomsorganisationernas verksamhet. I samtliga de nämnda rättsfallen hade regeringsrätten förklarat att kommunala bidrag till politisk ungdomsorganisation var olagliga, om det inte av särskilda föreskrifter eller på annat sätt kunde garanteras att medlen inte användes för att främja organisationernas politiska verksamhet. Enligt regeringsrätten kunde det nämligen inte anses ligga inom den kommunala kompetensen att understödja politisk verksamhet (Regeringsrättens årsbok 1964 not. S 60 samt I 42 och 43).

I propositionen anförde föredraganden att de statliga bestämmelserna om bidrag till ungdomsorganisationerna, vilket alltså redan vid den tiden inkluderade de politiska organisationerna innehöll som villkor att organisationen var uppbyggd och fungerade enligt vedertagna demokratiska principer och öppet tog ställning för demokratin. Dessutom skulle organisationen bedriva en till kamratskap fostrande verksamhet. Enligt föredraganden borde i sak samma förutsättningar gälla för kommunalt stöd.

Barnavårdslagen gällde enbart för kommuner. I ett rättsfall (RÅ 1977 Ab 328) ansågs emellertid även landstingskommuner oförhindrade att lämna ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer med politisk anknytning.

Då socialtjänstlagen (1980:620) ersatte bl.a. barnavårdslagen kom någon särskild bestämmelse om kommunernas rätt att betala bidrag till ungdomsorganisationer inte att införas i lagen. Orsakerna till att så inte skedde får antagligen tillskrivas socialtjänstlagens karaktär av utpräglad ramlag, där detaljbestämmelser inte ska förekomma. Även om det inte heller i motiven till socialtjänstlagen nämndes något om de kommunala bidragen till ungdomsorganisationerna har lagstiftarens uppfattning ändå antagits vara att den nya lagen inte skulle innebära någon förändring i materiellt avseende.

Från flera håll har också hävdats att någon ändring av rättsläget knappast kan ha åsyftats (se socialutskottets betänkande SOU 1983/84:1 s. 22-26 och 41-42, utredningen om kommunal kompetenslagstiftning betänkande SOU 1982:20 s. 133, Ulf Lindqvist, Kommunala befogenheter, tredje upplagan, s. 208 samt Fritz Kaijser och Curt Riberdahl, kommunallagarna, II, sjätte upplagan, s. 695).

Att rättsläget skulle vara oförändrat har också antagits i praxis (se kammarrättens i Göteborg dom den 26 november 1987 i mål nr 849-1987; jämför också samma domstols domar den 24 oktober 1986 i mål nr 8955-1985 och 3008-1986).

Bristen på direkt lagstöd har av kommunerna och kanske särskilt av landstingskommunerna upplevts som en osäkerhetsfaktor. Osäkerheten gäller då främst rätten att betala ekonomiskt bidrag till de politiska ungdomsorganisationerna. I några fall har landstings beslut om bidrag till de politiska ungdomsorganisationerna efter anförda kommunalbesvär upphävts, vilket väckt farhågor om att rättspraxis håller på att ändras.

Frågan om kommunalt stöd till de politiska ungdomsorganisationerna har också behandlats i riksdagen under våren 1988. Civilministern underströk i ett frågesvar i riksdagen 1988-05-27 (nr 1987/88:531) att det inte varit lagstiftarens mening att man med den nya lagen (socialtjänstlagen) skulle ta bort de intentioner som fanns i den gamla lagen (barnavårdslagen).

4.1 Sammanfattning

Rättsläget beträffande det kommunala stödet till de politiska ungdomsorganisationerna har betecknats som oklart. Rättsläget kan uttryckas i följande punkter:

- * Det råder i princip förbud mot att bruka kommunala medel till stöd för partipolitiskt arbete. För att möjliggöra för kommuner och landstingskommuner att lämna visst sådant stöd har lagen om kommunalt partistöd skapats.

- * De politiska ungdomsorganisationerna omfattas dock inte av lagen. Den gäller endast politiskt parti. De politiska ungdomsorganisationerna ingår inte i definitionen politiskt parti. Med politiskt parti avses nämligen varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild partibeteckning.

- * Med hänvisning till 3 § i den numera upphävda barnavårdslagen har sedan länge kommunalt stöd till politiska ungdomsorganisationer ansetts kompetensenligt i en rad fall. Genomgående har i dessa fall gällt att stödet haft en allmän inriktning på verksamheten. När stödet ansetts hänföra sig till organisationernas rent partipolitiska verksamhet har bidragen fallit utanför den kommunala kompetensen. Svårigheter kan föreligga att avgöra om ett kommunalt bidrag till politisk ungdomsorganisation avser det politiska arbetet eller gäller något speciellt ändamål som är kompetensenligt. Ett rättsfall som gällde Stockholms kommun och Stockholms läns landstingskommun, är exempel på sådana tolkningssvårigheter (jfr också kammarrättens dom den 26 okt. 1983 nr 10238-82 angående stöd till politiska ungdomsorganisationer i Huddinge kommun). **Avgörande för tolkningen blir till stor del på vilket sätt bidragen redovisats i budgeten.**

- * Principfrågan om stöd lagligen kan ges till politiska ungdomsorganisationer sedan bestämmelsen i barnavårdslagen upphävts utan att ersättas med en ny har ännu inte prövats i praxis (se RÅ 2:45 där regeringsrätten anmärker att denna fråga inte prövats i målet eftersom klaganden inte gjort gällande att kommunen saknade befogenhet att utge stöd sedan 3 § barnavårdslagen upphävts).

- * När det gäller avgränsningen av stödet har kopplingen till organisationer vilkas moderpartier är representerade i fullmäktige godtagits. Fördelningen har relaterats till det antal mandat som moderpartiet hade i kommunfullmäktige samt dessutom utgått med ett grundstöd. I ett fall hade stödet kopplats till moderpartier i fullmäktige samt ett medlemskrav (minst 25 betalande). Inte heller det angivna medlemskravet ansågs strida mot likställighetsprincipen.
- * Tendensen är att kommuner och landsting utöver stöd till partierna även anvisar medel till partiernas ungdomsorganisationer. Fördelningen av pengarna är ofta relaterad till moderpartiets antal mandat i fullmäktige dvs. liknande den fördelningen som föreskrivs i partistödslagen. Det har i praxis varit svårt att dra upp en tydlig gräns mellan de politiska ungdomsorganisationernas personlighetsutvecklande och samhällsfostrande verksamhet å ena sidan och deras politiska verksamhet å andra sidan.

5 OMFATTNINGEN AV NUVARANDE BIDRAG

Stöd till barn- och ungdomsorganisationernas verksamhet utgår från såväl kommuner, landsting som stat. Underlag till detta kapitel är hämtat från Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, civildepartementets rapport "Det kommunala partistödet" (Ds C 1985:8) samt "Mål och resultat - nya principer för det statliga stödet till föreningslivet" (SOU 1988:39).

5.1 Kommunernas stöd

Kommunernas nuvarande totala stöd till föreningslivet inklusive till ungdomsorganisationerna delas upp i två områden

- dels det traditionella kontantbidraget
- dels värdet av de tider föreningslivet har i kommunala lokaler/anläggningar s.k. anläggningssubventioner.

Kontantbidragen uppgår till cirka 900 miljoner kronor. Anläggningssubventionerna är svårare att fastställa. Enligt Svenska kommunförbundet kostade år 1986 sporthallar, simhallar, ishallar etc. cirka 4 500 miljoner kronor per år att driva. Cirka 60 % av tiderna i anläggningarna används av föreningar. Anläggningssubventionen blir då värd cirka 2 700 miljoner kronor för föreningarna.

Kommunernas stöd till föreningslivet inkl. till ungdomsorganisationerna uppgår alltså till cirka 3 600 miljoner kronor. Av detta svarar stödet till idrotten för merparten.

Enligt kommunförbundets senaste enkätundersökning 1986 angående bidrag till föreningslivet framgår att omkring hälften av landets kommuner håller på med s.k. bidragsöversyn. Undersökningen visar också att det är vanligt att bidragsreglerna ses över vart annat, vart tredje år i kommunerna. Det är med andra ord en av de vanligaste arbetsuppgifterna på våra fritidsförvaltningar. Eftersom stort arbete läggs ned för att se över och utreda de 900 miljoner kronorna i kontantbidrag frågar sig kommunförbundet hur noggrant man fördelar anläggningssubventionen på 2 700 miljoner kronor.

Kommunförbundet konstaterar sedan att det sällan eller aldrig utreds hur t.ex. tider i anläggningar fördelas och används. Dessutom finns det nästan inga regler för hur tiderna ska fördelas trots att de motsvarar ett så stort ekonomiskt värde.

När det gäller kontantbidragsgivningen är regelfloran däremot omfattande. Det finns mer än 60 olika regler för att fördela kontantbidragen. De flesta av dem är dessutom normerade.

Svenska kommunförbundet menar att de bidrag som finns i dag är detaljstyrande och i många fall hindrar föreningarna att utveckla egna idéer.

Eftersom de flesta kommuner har 10-15 olika normerade bidrag för att betala ut kontantstöd uppstår förutom denna detaljreglering av föreningarnas verksamhet en tung administrativ hantering såväl på fritidsförvaltningarna som hos föreningarna.

5.2 Landstingens stöd

Landstingen ger stöd till främst regionala organisationer. Bidragen utbetalas efter särskilda regler och uppgår till drygt 100 miljoner kronor. Enligt Landstingsförbundets rekommendationer får idrottens distriktsorganisationer bidrag till bl.a. administration och utbildning. Bidraget baseras på antalet invånare i respektive landstingsområde. Övriga ungdomsorganisationer erhåller s.k. grundbidrag och medlemsbidrag samt bidrag till utbildningsverksamhet. Grund- och medlemsbidragens storlek baseras på antalet medlemmar i organisationerna. Särskilt landstingsbidrag utgår till politiska ungdomsorganisationer och följer i stort samma regler som gäller för partistödet.

Idrotts- och friluftorganisationerna erhöll 1986 ca 60 miljoner kronor i landstingsbidrag medan de övriga barn- och ungdomsorganisationerna erhöll ca 40 miljoner kronor.

5.3 Statens stöd

Statens stöd till ungdomsorganisationerna och idrottsrörelsen uppgick 1985/86 till totalt ca 350 miljoner kronor. Stödet fördelas enligt följande:

- stöd till organisationernas centrala verksamhet, ca 240 miljoner kronor varav drygt 46 miljoner kronor till ungdomsorganisationerna
- stöd till organisationernas lokala ungdomsverksamhet, (lokalt aktivitetsstöd) ca 90 miljoner kronor
- stöd till projektverksamhet, ca 20 miljoner kronor.

Därutöver tillkommer närmare 10 miljoner kronor från olika statliga myndigheter som kommer barn- och ungdomsorganisationerna till del. Merparten utgörs av specialdestinerade medel till organisationer, som genomför arbetsuppgifter på uppdrag av staten. Ett exempel är utvecklingsarbete genom SIDA för ca 3,5 miljoner kronor. Utöver dessa direkta bidrag till ungdomsorganisationerna utgår ett icke oväsentligt indirekt bidrag via studieförbunden till ungdomsverksamhet i olika former.

Av de 350 miljoner kronorna går största andelen till idrottens organisationer. Övriga barn- och ungdomsorganisationer delade på 47 miljoner kronor enligt följande:

* Nykterhetsorganisationer	5,2 milj. kr.
* Religiösa ungdomsorganisationer	11,3 "
* Politiska ungdomsförbund	6,9 "
* Barn-, scout- och övriga ungdomsorganisationer	18,2 "
* Handikapporganisationer	2,8 "
* Invandrarorganisationer	2,3 "

För budgetåret 1987/88 har ca 59 miljoner kronor anslagits som centralt stöd. I beloppet ingår ett extra bidrag på drygt 6 miljoner kronor som kompensation för det borttagna feriestödet. För budgetåret 1988/89 uppgår bidraget till drygt 62 miljoner kronor.

Det statliga stödet till barn- och ungdomsorganisationerna har tidigare betalats ut efter fastställda regler antagna av riksdagen. Bidraget har tidigare baserats på antalet medlemmar i åldern 7-25 år i organisationen. Fr.o.m. 1988/89 baseras bidraget på såväl antalet medlemmar som antalet lokalavdelningar enligt regler som statens ungdomsråd fastställer.

I folkrörelseutredningens betänkande "Mål och resultat - nya principer för det statliga stödet till föreningslivet" (SOU 1988:39) drar utredningen följande slutsatser från erfarenheterna av dagens bidragsgivning:

Anslagen bör utformas så att information om resultat och effekter kan återföras till statsmakterna. Bidragsgivningen bör utgå från konkreta målformuleringar och resultatbeskrivningar. Resultaten ska kunna utvärderas i treårsperioder. Förutsättning för en sådan förändring är att kunskapen om föreningslivets situation och utveckling förbättras.

Utredningen slår också fast att aktiva och fria folkrörelser i en demokratisk välfärdsstat ska präglas av ideologiska, opinionsbildande, demokratiska och sociala funktioner. Dessa fyra funktioner föreslås ligga till grund för en framtida utveckling av bidragsgivningen.

5.4 Stöd till de politiska ungdomsorganisationerna

Ett tjugotal kommuner och landsting anvisade 1986 medel, s.k. ungdomsstöd, till de politiska ungdomsorganisationernas allmänt politiska verksamhet. Totalt uppgick anslagen till 4,8 miljoner kronor med en spridning mellan kommunerna på endast några hundra kronor till 1,5 miljoner kronor (Stockholm).

Det är inte bara ungdomsstödet som varierar kraftigt mellan kommunerna, utan även konstruktionen. Nedan följer några exempel på principer som kommuner tillämpar vid fördelning av bidraget:

- * bidrag till politisk ungdomsorganisation, vars moderparti är representerat i kommunfullmäktige

- * bidraget relateras till moderpartiets mandatandel i fullmäktige, t.ex. 1 000 kronor per mandat
- * ett grundbidrag till varje politisk ungdomsorganisation + ett belopp per medlem bosatt i kommunen
- * ett grundbelopp till varje politisk ungdomsorganisation + ett belopp för varje mandat i kommunfullmäktige.

Två fördelningsmodeller tillämpas av landstingen

- * bidrag per landstingsmandat som moderpartiet har i landstinget
- * grundbidrag + ett rörligt bidrag per mandat som moderpartiet har i landstinget.

15 landsting anslog s.k. ungdomsstöd till politiska ungdomsorganisationer 1983 till ett sammanlagt värde av 3,7 miljoner kronor och året därpå var motsvarande siffra 4,1 miljoner kronor. Minsta beloppet var 1983 71 000 kronor (Kristianstads och Västmanlands läns landsting) och högsta 1 942 000 kronor (Stockholms läns landsting). Detta innebär att Stockholms läns landstings anslag utgjorde drygt hälften av det totala beloppet för samtliga landsting.

6 MOTIV FÖR FÖRSLAG

Det tidigare i lag reglerade stödet till ungdomsorganisationerna fick i fråga om de politiska organisationerna inte avse den rent politiska verksamheten. Det är svårt för att inte säga omöjligt att i praktiken dra en skarp gräns mellan det som kan anses vara å ena sidan personlighetsutvecklande och samhällsfostrande verksamhet och å andra sidan rent politisk verksamhet. I många fall kan det antas att distinktionen inte upprätthållits i den kommunala bidragsgivningen, även om besluten om bidrag varit utformade i överensstämmelse med vedertagen praxis.

Mot bakgrund av att riksdagen och regeringen under senare år uttalat en vilja att ställa upp mål för och utvärdera verksamhet till vilken bidrag ges i stället för att detaljreglera, ter det sig också naturligt att se mera till helheten än till delarna då det gäller samhällets stöd till ungdomsorganisationerna. Helheten kan då beskrivas som värdet av att idéburna organisationer, till vilka även de politiska ungdomsorganisationerna måste räknas, bedriver verksamhet som är allmänt samhällsfostrande och personlighetsutvecklande. Det förefaller då rimligt att kommunerna och landstingen ställer upp mål för de bidragsmottagande ungdomsorganisationerna och inte en mängd mer eller mindre detaljerade föreskrifter som i praktiken kan visa sig svåra att kontrollera efterlevnaden av. Hur de uppställda målen har uppfyllts måste förstås utvärderas och resultatet ligga till grund för nya mål.

Enligt vår uppfattning finns det i princip tre alternativa metoder för att klargöra kommunernas rätt att ge bidrag till ungdomsorganisationerna.

- A. Motivuttalande i anslutning till kompetensreglerna i kommunallagen.
- B. Motivuttalande i anslutning till ändring i lagen om kommunalt partistöd.
- C. En särskild lag stiftas som fastslår att den kommunala kompetensen omfattar ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer.

I det följande lämnas en kortfattad beskrivning av de alternativa metoderna att legalisera kommunalt ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer.

A. Motivuttalande i anslutning till kompetensreglerna i kommunallagen

Metoden är i och för sig användbar. Mot förfaringssättet talar motviljan att lagstifta genom motivuttalanden. Principiellt viktiga regler ska framgå direkt av lagtexten. Det gäller naturligtvis i än högre grad om det som här föreslås är frågan om att ändra en hittillsvarande princip, nämligen att ta bort de villkorade bidragen till de politiska ungdomsorganisationerna och helt jämställa dem med övriga ungdomsorganisationer.

Dessutom finns i det aktuella fallet ett praktiskt hinder. För ett motivuttalande krävs en proposition med ett lagförslag. Någon aktuell ändring i kommunallagen som berör just det nämnda området finns inte. I samband med propositionen till den nya kommunallagen går det att diskutera i vilken omfattning den kommunala kompetensen ska omfatta ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer, även politiska sådana. Emellertid kan en sådan proposition inte tänkas föreligga förrän en bit in på 90-talet och då frågan om en lösning av bidragsproblemet inte rimligen

kan vila så länge måste därför någon annan teknik tillgripas.

B. Motivuttalande i anslutning till ändring i lagen om kommunalt partistöd

Beträffande själva tekniken med motivuttalanden gäller samma förbehåll som angavs under punkt A.

Frågan om det kommunala partistödet utreds visserligen f.n. inom ramen för förtroendeuppdragsutredningen, men någon proposition i ämnet är inte aktuell inom den närmaste tiden, eftersom utredningens uppdrag är att ta fram ett underlag för partiledaröverläggningar. Redan tidsaspekten gör alltså metoden tveksam. Därutöver finns en annan invändning av viktigt principiellt slag. Den nuvarande lagen om kommunalt partistöd medger bara ekonomiskt stöd till politiskt parti och för att räknas som politiskt parti måste en organisation med politiska mål underkasta sig ett registreringsförfarande. De politiska ungdomsförbunden är inte registrerade som politiska partier.

Om stödet till de politiska ungdomsorganisationerna ska kunna falla under partistödslagen krävs alltså antingen att de registrerar sig som politiska partier eller att partistödslagen ändras så, att ungdomsorganisationerna i stödhänseende jämställs med politiska partier. Enbart motivuttalanden torde i det senare fallet inte vara tillräckligt. Det måste dock anses som tveksamt om de politiska ungdomsorganisationerna själva skulle vilja ha en sådan lösning. Om de ekonomiska villkoren ändrades till att bara avse den rent politiska verksamheten skulle kanske organisationernas vilja och förmåga att ägna sig åt generell ungdomsverksamhet radikalt komma att omprövas.

C. En särskild lag stiftas som fastslår att den kommunala kompetensen omfattar ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer

Mot en "smålag" som ska fylla ut oklarheter i kommunallagen kan anföras att den typen av lagstiftning bidrar till att göra det kommunalrättsliga systemet svåröverskådligt och i viss mån osystematiskt. Det kan t.ex. sägas, att det är inkonsekvent att speciallagsreglera en särskild form av föreningsbidrag men lämna övriga bidragsformer oreglerade.

De argument som kan anföras för en speciallag är i huvudsak följande.

- a) Frågan om kommunala bidrag till ungdomsorganisationer har tidigare uttryckligen reglerats i lag. Även om lagstiftarens avsikt då socialtjänstlagen ersatte barnavårdslagen inte varit att förändra det materiella innehållet beträffande bidragsgivningen, så är rättsläget oklart. I denna situation förefaller lagstiftningsmodellen vara den mest adekvata.
- b) Den tidigare regleringen i barnavårdslagen omfattade inte uttryckligen landstingen. En fördel med en speciallag är att också landstingens kompetens att ge stöd kan medges uttryckligen.
- c) Att den kommunala kompetensen omfattar rätt att ge bidrag till föreningar ifrågasätts inte och är dessutom klart fastlagd i rättspraxis. Från tid till annan har emellertid osäkerhet uppstått om just de politiska ungdomsorganisationerna, vilket var ett motiv att lagreglera frågan i barnavårdslagen. Argument om inkonsekvens beträffande lagstiftningens omfattning är därför inte hållbara.

- d) En speciallag av det här slaget, som har en mycket enkel utformning och är föga komplicerad är det snabbaste sättet att lösa frågan om bidrag till de politiska ungdomsorganisationerna.
- e) I förslaget till lag sägs det att det kommunala stödet får lämnas till en ungdomsorganisation, alltså en utvidgning av kompetensen i förhållande till den tidigare regeln i barnavårdslagen. Den tidigare inskränkning av regeln till att avse de politiska ungdomsorganisationernas personlighetsutvecklande och samhällsfostrande verksamhet upphäves i förslaget och därmed ter sig lagstiftning vara den rätta metoden att lösa frågan.
- f) Det framgår av motiven till lagförslaget att regeln omfattar alla ungdomsorganisationer, alltså även de politiska. Självklart innefattas då också sådana organisationer som ehuru opolitiska i egentlig mening ändå anses knutna till en viss politisk ideologi t.ex. Unga Örnars riksförbund. Bidrag till den typen av organisationer har ibland ifrågasatts om inte i rättspraxis, så i alla fall av motståndare till bidragsgivning till organisationerna i fråga.

Av alla dessa skäl har vi stannat för att frågan för närvarande bäst löses genom en speciallag. I det fortsatta arbetet med den nya kommunallagen får det på nytt övervägas hur frågan slutligen ska regleras.

7 SPECIALMOTIVERING

Den föreslagna lagen innefattar också landstingen till skillnad mot vad som egentligen gällde beträffande barnavårdslagen, som inte var tillämplig direkt på landstingen.

Beslut om att betala bidrag till ungdomsorganisationer ska liksom nu antingen kunna fattas direkt av fullmäktige eller efter delegation från fullmäktige av styrelsen eller annan nämnd.

Med ekonomiskt bidrag ska avses inte bara kontant utbetalda medel utan även t.ex. bidrag i form av nedsatt hyra i kommunens lokaler, lägre taxor för olika kommunala nyttigheter m.m. Bundenheten till att endast stödja organisation som är verksam i den egna kommunen eller landstingskommunen följer av lokaliseringsprincipen men kan vara viktig att markera i lagtexten. Bestämmelsen hindrar emellertid inte kommunen att stödja en organisation som väljer att bedriva en del av sin verksamhet i form av läger, kurser o.d. i en annan kommun än den egna. Inte heller hindrar bestämmelsen att bidrag ges till en organisation som äger, arrenderar eller hyr en stuga eller anläggning i en annan kommun. Det huvudsakliga kriteriet för rätt att ge bidrag ska vara att organisationens aktiviteter, förutom att uppfylla villkoren i första stycket, riktar sig främst till den egna kommunens eller landstingskommunens medlemmar.

Som definition av en ungdomsorganisation bör den definition som används av statens ungdomsråd användas. Detta innebär bl.a. att den tidigare nämnda avgränsningen i barnavårdslagens förarbeten till att avse organisation

som arbetar i allmänt vedertagna demokratiska former och öppet bekänner sig till att demokratin alltjämt ska vara gällande.

Statråd

Regering

1918

1919

1920

1921

1922

1923

1924

1925

1926

1927

1928

1929

1930

1931

1932

1933

1934

1935

1936

1937

1938

Statens offentliga utredningar 1988

Kronologisk förteckning

1. Översyn av utlåningslagsstiftningen. A.
2. Kortare väntan. A.
3. Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott? A
4. Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. UD.
5. Utgått.
6. Provnig och kontroll i internationell samverkan. I.
7. Frihet från ansvar. Ju.
8. En ny skyddslag. Fö.
9. Sverigeinformation och kultursamarbete. UD.
10. Rätt adress. Fi.
11. Öppenhet och minne. U.
12. Civil personal i försvaret. Fö.
13. Handel med optioner och terminer. Fi.
14. Översyn av bostadsrättslagen. Bo.
15. Medborgarkommisionens rapport om svensk vapenexport. SB.
16. SÄPO-Säkerhetspolisens inriktning och organisation. Ju.
17. Reklamskatten. Fi.
18. Rapport av den parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme. Ju.
19. U-lands- och biståndsinformation. UD.
20. En förändrad ansvarsfördelning och styrning på skolområdet. U.
21. Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 1. Fi.
22. Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 2. Fi.
23. SIIESTA - Ett internationellt institut för värdering av miljöriktig teknik. UD.
24. Lotteri i radio och TV. U.
25. Förnyelse och utveckling. C.
26. Frikommunförsöket. C.
27. Lönegarantin och förmånsrättsordningen - om lönegarantins betydelse för det ökade antalet företagskonkurser. A.
28. Videovåld II - förslag till åtgärder. U.
29. Förnyelse av kreditmarknaden. Fi.
30. Arbetsdomstolen. A.
31. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Delbetänkande 4. Ju.
32. Läge för vindkraft. Bo.
33. Släpp kopiorna fria. Fi.
34. Dalälven - en miljösatning. ME.
35. Offentlig lönestatistik. Behov och produktionsformer. Fi.
36. Effektiv statlig lokalförsörjning. Fi.
37. Statens ansvar för spridning och visning av värdefull film. U.
38. Ägande och inflytande i svenskt näringsliv. I.
39. Mål och resultat - nya principer för det statliga stödet till föreningslivet. C.
40. Föräldrar som förmyndare, m.m. Ju.
41. Tidig och samordnad rehabilitering - Samverkansmetoder och rehabiliteringsinriktad ersättning m.m. S.
42. Statens roll vid finansiering av export. UD.
43. Folk- och bostadsräkningar i framtiden. C.
44. Kontroll av kemiska produkter och varor. ME.
45. Vissa internationella skattefrågor. Fi.
46. Tillfälligt handel. Fi.
47. Kommunalt stöd till de politiska partierna. C.
48. Reformerat presstödet. U.
49. Arbetsmarknadsstriden III. A.
50. Arbetsmarknadsstriden IV. A.
51. Ut med musiken. U.
52. Att följa medieutvecklingen. U.
53. Domarbanan - Utbildning och meritvärdering. Ju.
54. Om semester. A.
55. Hushållens skuldsättning. Fi.
56. Export av farliga varor. Fi.
57. Pensionssystemets stabilitet. S.
58. Utrikesförvaltningens inriktning och organisation. UD.
59. Riksgäldskontoret - från riksdagens verk till regeringens myndighet. Fi.
60. Tänk ekonomiskt - betala skatten i tid. Fi.
61. Miljömärkning av produkter. Fi.
62. Storstadstrafik 1 - tillfälligt förbud mot biltrafik vid särskilt svåra luftföroreningar. K.
63. Kommission och dylikt. Ju.
64. Integritetsskyddet i informationssamhället 5. Ju.
65. Pensionärerna - inflytande och medbestämmande. S.
66. Köp av byggnad på ofri grund, m.m. Ju.
67. Kommunalt stöd till ungdomsorganisationerna. C.

Statens offentliga utredningar 1988

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Medborgarkommissionens rapport om svensk vapen-export. [15]

Justitiedepartementet

Utgått. [5]
Frihet från ansvar. [7]
SÄPO-Säkerhetspolisens inriktning och organisation. [16]
Rapport av den parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme. [18]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Delbetänkande 4. [31]
Föräldrar som förmyndare, m.m. [40]
Domarbanan - Utbildning och meritvärdering. [53]
Kommission och dylikt. [63]
Integritetsskyddet i informationssamhället 5. [64]
Köp av byggnad på ofri grund, m.m. [66]

Utrikesdepartementet

Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. [4]
Sverigeinformation och kultursamarbete. [9]
U-lands- och biståndsinformation. [19]
SIESTA - Ett internationellt institut för värdering av miljöriktig teknik. [23]
Statens roll vid finansiering av export. [42]
Utrikesförvaltningens inriktning och organisation. [58]

Försvarsdepartementet

En ny skyddslag. [8]
Civil personal i försvaret. [12]

Socialdepartementet

Tidig och samordnad rehabilitering - Samverkansmetoder och rehabiliteringsinriktad ersättning m.m. [41]
Pensionssystemets stabilitet. [57]
Pensionärerna - inflytande och medbestämmande. [65]

Kommunikationsdepartementet

Storstadstrafik 1 - tillfälligt förbud mot biltrafik vid särskilt svåra luftföroreningar. [62]

Finansdepartementet

Rätt adress. [10]
Handel med optioner och terminer. [13]
Reklamskatten. [17]
Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 1. [21]
Ny taxeringslag - Reformerad skatteprocess. Del 2. [22]

Förnyelse av kreditmarknaden. [29]
Släpp kopiorna fria. [33]
Offentlig lönestatistik. Behov och produktionsformer. [35]
Effektiv statlig lokalförsörjning. [36]
Vissa internationella skattefrågor. [45]
Tillfällig handel. [46]
Hushållens skuldsättning. [55]
Export av farliga varor. [56]
Riksgäldskontoret - från riksdagens verk till regeringens myndighet. [59]
Tänk ekonomiskt - betala skatten i tid. [60]
Miljömärkning av produkter. [61]

Utbildningsdepartementet

Öppenhet och minne. [11]
En förändrad ansvarsfördelning och styrning på skolområdet. [20]
Lotteri i radio och TV. [24]
Videovåld II - förslag till åtgärder. [28]
Statens ansvar för spridning och visning av värdefull film. [37]
Reformerat presstödet. [48]
Ut med musiken. [51]
Att följa medieutvecklingen. [52]

Arbetsmarknadsdepartementet

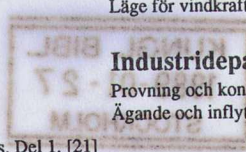
Översyn av utlänningslagstiftningen. [1]
Kortare väntan. [2]
Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott?[3]
Lönegarantin och förmånsrättsordningen - om lönegarantins betydelse för det ökade antalet företagskonkurser. [27]
Arbetsdomstolen. [30]
Arbetsmarknadsstriden III. [49]
Arbetsmarknadsstriden IV. [50]
Om semester. [54]

Bostadsdepartementet

Översyn av bostadsrättslagen m.m. [14]
Läge för vindkraft. [32]

Industridepartementet

Provning och kontroll i internationell samverkan. [6]
Ågande och inflytande i svenskt näringsliv. [38]



Statens offentliga utredningar 1988

Systematisk förteckning

Civildepartementet

Förnyelse och utveckling. [25]

Frikommunförsöket. [26]

Mål och resultat - nya principer för statens stöd till föreningslivet. [39]

Folk- och bostadsräkningar i framtiden. [43]

Kommunalt stöd till de politiska partierna. [47]

Kommunalt stöd till ungdomsorganisationerna. [67]

Miljö- och Energidepartementet

Dalälven - en miljösatning. [34]

Kontroll av kemiska produkter och varor. [44]

