



Bidrag till ideella organisationer på det sociala området





STATSKONTORET

MISSIV

DATUM
2009-07-29
ERT DATUM
2009-01-29

DIARIENR
2009/30-5
ER BETECKNING
S2009/831/ST
(delvis)

Regeringen
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

**Uppdrag att se över förutsättningar och villkor i
förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa
organisationer inom det sociala området**

Statskontoret fick i januari 2009 regeringens uppdrag att se över de förutsättningar som ges och villkor som ställs i förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. I uppdraget ingick även att lämna förslag på hur likvärdiga villkor för erhållande av statsbidrag till organisationer som verkar inom det sociala området kan uppnås och att bedöma tillämpningen av förordningen.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Bidrag till ideella organisationer på det sociala området* (2009:16).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Mikael Halápi och utredare Ola Norr, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Ola Norr

Innehåll

	Sammanfattning	9
1	Inledning	13
1.1	Bakgrund	13
1.2	Uppdraget	14
1.3	Genomförande och avgränsningar	14
1.3.1	Underlag	14
1.3.2	Vad utgör det sociala området?	15
1.3.3	Rapportens disposition	16
1.3.4	Projektgrupp m.m.	17
2	Bidrag enligt förordningen 1998:1814	19
2.1	Betänkandet Vad får vi för pengarna?	19
2.2	Förordningen	20
2.2.1	Syfte med och inriktning av bidraget	20
2.2.2	Krav på organisationerna för att få bidrag	21
2.2.3	Formen för statsbidraget	21
2.2.4	Beslutande myndighet m.m.	21
2.2.5	Villkor och redovisning m.m.	22
2.2.6	Överklagande	22
2.3	Iakttagelser	22
3	Tillämpningen av förordningen	25
3.1	Ansökningsförfarande	25
3.1.1	Hur ansöker man?	25
3.1.2	Bedömning av ansökningar	25
3.1.3	Hörande av Folkhälsoinstitutet	27
3.1.4	Beslut	27
3.1.5	Efter beslutet	27
3.1.6	Redovisning, uppföljning, granskning	28
3.1.7	Kontakter med organisationer	28
3.2	Bidragsmottagare	28
3.3	Bidrag som beslutas enligt 3 §	29
3.4	Grunder för avslag på ansökningar	30
3.5	Undantag och avslag med samma motivering	31
3.6	Iakttagelser	31
4	Effektivitet	35
4.1	Mål krävs för att kunna bedöma effektiviteten	35
4.2	Mål saknas för bidraget	35
4.3	Iakttagelser	36

5	Likvärdighet i bidragsgivningen	39
5.1	Likvärdighet – i vilka avseenden?	39
5.1.1	Huvudsaklig verksamhet	39
5.1.2	Likvärdighet mellan olika sociala områden	40
6	Kan villkoren begränsas?	41
6.1	Villkoren i förordningen	42
6.1.1	Nuvarande områden	42
6.1.2	Utvecklade verksamhetsinriktningar	42
6.1.3	Verksamhet huvudsakligen inom angivna områden	42
6.1.4	Geografisk spridning	43
6.1.5	Organisationsform	44
6.1.6	Bedrivit verksamhet under minst två år	44
6.1.7	Treårsplaner	45
6.1.8	Undantag från vissa villkor	45
6.1.9	Verksamhetsbidrag med bidrag till löpande kostnader för administration av verksamheten	46
6.1.10	Mål för verksamheter som får bidrag	46
6.2	Statskontorets bedömningar av villkor	47
6.2.1	Frivilligt arbete huvudsakligen inom något av områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer eller våld mot kvinnor	47
6.2.2	Geografisk spridning	47
6.2.3	Demokratisk uppbyggnad	47
6.2.4	Bedrivit verksamhet under minst två år	49
6.2.5	Treårsplan	49
6.2.6	Dokumenterar sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser	50
6.2.7	Undantag från villkor	50
7	Nya områden	51
7.1	Inledning	51
7.2	Kost och motion	51
7.2.1	Nuvarande bidrag	52
7.3	Minskad tobaksanvändning	52
7.3.1	Nuvarande bidrag	52
7.4	Efterlevande	53
7.4.1	Nuvarande bidrag	53
7.5	Smittskydd	53
7.5.1	Nuvarande bidrag	53
8	Förslag	55
8.1	Likvärdiga villkor	55
8.1.1	Låt verksamheten i ansökan styra, inte organisationens hela verksamhet	55
8.1.2	Ska ytterligare områden läggas till i förordningen?	56
8.2	Öka effektiviteten genom en tydligare resultatstyrning	59
8.2.1	Övergripande mål för bidraget	60
8.2.2	Tydligare bedömningar	62
8.2.3	Mål för de verksamheter som får bidrag	62
8.2.4	Utvärdera bidraget	63

8.3	Minskade krav på geografisk täckning	63
8.4	Grunder för undantag från villkoren i förordningen	64
8.5	Verksamhetsbidrag eller organisationsbidrag?	64
9	Effekter av förslagen	67
9.1	Effekter för bidragsmottagarna	67
9.1.1	Nuvarande bidragsmottagare	67
9.1.2	Nya bidragsmottagare	68
9.2	Socialstyrelsen	68

Bilagor

1	Statskontorets uppdrag	69
2	Bidrag till sociala organisationer under 2000—2009	73
3	Författningsförslag	75

Sammanfattning

Enligt förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området får statsbidrag lämnas för verksamheter inom tre områden: alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Syftet med bidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena i form av stöd till organisationerna i deras arbete med utbildning, information, opinionsbildning eller olika former av stödjande socialt arbete.

Under 2009 lämnas drygt 76 miljoner kronor i statsbidrag. 70 organisationer tog emot statsbidraget, varav fem organisationer var nya bidragsmottagare. Det genomsnittliga statsbidraget till organisationerna uppgick till drygt en miljon kronor. Statsbidragets andel av de totala intäkterna varierar kraftigt mellan organisationerna.

Statskontoret har haft regeringens uppdrag att se över förutsättningar och villkor i förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området.

Statskontoret bedömer att det huvudsakliga problemet i förordningen och hanteringen är den svaga kopplingen till mål och resultat. De tidigare ambitioner som funnits i förarbeten till förordningen om en starkare resultatstyrning av statsbidraget har inte fullföljts. Det finns inga resultatmål kopplade till de tre områden som satts upp i förordningen eller i Socialstyrelsens regleringsbrev. I regleringsbrevet finns mål, men de är främst inriktade på hur verksamheter ska genomföras. Det är dock något annat än mål för statsbidraget. Mål som satts upp i t.ex. handlingsplaner bör kunna vara utgångspunkt för mål för bidraget. Målen bör vara inriktade på vilka resultat staten vill uppnå inom respektive område. Avsaknad av tydliga mål leder till fokus på åtgärder och inte på resultat. Resultatstyrningen av statsbidraget behöver enligt Statskontorets bedömning öka genom att mål sätts upp och att de används vid bedömning av ansökningarna. På så sätt ökar effektiviteten i fördelningen av bidragen.

Socialstyrelsen svarar för tillämpningen av förordningen. I uppdraget har bl.a. ingått att bedöma tillämpningen av förordningen. Tillämpningsfrågan har av Statskontoret bedömts utifrån två aspekter, administrativa aspekter och själva tillämpningen av förordningen. När det gäller det förstnämnda bedömer Statskontoret att Socialstyrelsens administration av bidraget i huvudsak fungerar väl. När det gäller själva tillämpningen av förordningen vill Statskontoret dock peka på några områden där möjligheter till förbättringar finns. Framför allt gäller det i förhållande till organisationerna. Det finns ett mått av otydlighet i bidragshanteringen. Bl.a. ges undantag (bifall) respektive lämnas avslag med samma motivering, vilket gör att organisationer som söker för första gången har svårt att veta grunderna för bifall/

avslag, bidrag enligt 3 § i förordningen lämnas bara till *en* organisation inom respektive verksamhetsområde, trots att förordningen inte innehåller någon sådan begränsning, organisationerna anser det är oklart vad som gäller när de får lägre bidrag än de ansökt om, inga mål formuleras enligt förordningen i dialog med organisationerna för de verksamheter som får bidrag m.m. Statskontoret anser att Socialstyrelsens hantering av statsbidraget måste bli mer förutsebar och transparent. Socialstyrelsen behöver t.ex. utfärda föreskrifter som stöd och vägledning i bidragsgivningen och tydligt kommunicera hur man bedömer ansökningar. Vidare kan kontakterna med organisationerna förbättras, t.ex. med avseende på att sätta upp mål för de verksamheter som beviljas bidrag och i uppföljning och kontroll.

Socialstyrelsen behöver också bli mer aktiv i sin kontroll och uppföljning av statsbidraget. Kontroll och uppföljning underlättas genom en starkare resultatstyrning av statsbidraget. När det gäller frågan om kontakter med organisationerna har Statskontoret erfarit att Socialstyrelsen inte anser sig ha resurser att kontrollera verksamheterna eller systematiskt besöka eller på annat sätt studera de verksamheter som fått bidrag. När det gäller frågan om uppföljning bör fokus förflyttas från enkla redovisningar till huvudfrågan: hur och i vilken utsträckning förstärks och kompletteras statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena? Sådan kunskap är givetvis värdefull för riksdag och regering samt utgör ett viktigt underlag i den egna bidragshanteringen. Socialstyrelsen kan och bör göra mer när det gäller att följa upp den verksamhet för vilken de fördelar bidrag. Samtidigt kan dialogen med de organisationer som får bidrag öka, vilket många organisationer önskar. Detta kan innebära att medel behöver omfördelas inom Socialstyrelsens förvaltningsanslag eller tillföras t.ex. genom omfördelning av medel från själva bidragsanslagen till Socialstyrelsens förvaltningsanslag. Statskontoret föreslår också att regelbundna externa utvärderingar sker av bidraget. Detta bör finansieras av medel från bidragsanslagen.

Statskontoret ska enligt uppdraget bl.a. lämna förslag på hur likvärdiga villkor för erhållande av statsbidrag till organisationer som verkar inom det sociala området kan uppnås. Villkoren ska vara likvärdiga oavsett om organisationen arbetar med ett specifikt sakområde eller om den har ett brett tvärsektoriellt verksamhetsområde och oavsett om området i dag regleras i förordning. Statskontoret bedömer att ökad likvärdighet mellan organisationer kan uppnås genom att nuvarande villkor i förordningen begränsas. De eventuella författningsförändringar som krävs är begränsade och redaktionella till sin karaktär. Förslag till hur detta kan ske lämnas i kapitel 8. En effekt av dessa ändringar är att antalet bidragsberättigade organisationer ökar något. Samtidigt kan fler organisationer ges bidrag utifrån "ordinarie" villkor, medan undantagsbeslut enligt 3 § minskar. Statskontorets konsekvensanalys visar att de positiva effekterna överväger de negativa effekterna som kan förväntas bli resultatet av förändringarna. Samtidigt blir det större fokus på själva verksamheten som ska förstärka och komplettera statens,

landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena och mindre fokus på organisationens totala verksamhet.

I uppdraget ingår även att beakta och lämna förslag på hur behovet av statsbidrag till verksamhet inom det sociala området som i dag regleras i annan förordning eller inte omfattas av befintlig reglering kan tillgodoses. Statskontoret föreslår här dels att antalet områden i nuvarande förordning utökas, dels att en ny förordning på folkhälsoområdet införs. Områden som i dag får bidrag, men bör ingå i den nuvarande förordningen är stöd till efterlevande, åtgärder mot fattigdom, åtgärder mot spelberoende och stödjande sociala åtgärder till flyktingar.

Bidrag utifrån den nya förordningen ska kunna gå till organisationer som arbetar med åtgärder mot användning av tobak, för att främja bättre matvanor och ökad fysisk aktivitet (motion). Villkoren i denna nya förordning bör överensstämma med villkoren i förordningen på det sociala området. Socialstyrelsen föreslås administrera även denna förordning.

Statsbidraget till vissa organisationer inom det sociala området är i dag en blandning av ett verksamhets- och organisationsbidrag, även om det enligt förordningen klassificeras som ett verksamhetsbidrag. Med ovanstående förändringar förflyttas tyngdpunkten så att bidraget följer generella riktlinjer för verksamhetsbidrag. En sådan förändring främjar också en ökad resultatstyrning av statsbidraget.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Förordning (1998:1814) reglerar statliga bidrag till vissa organisationer inom det sociala området¹. De ändamål som pekas ut i förordningen är

- alkohol och narkotika,
- utsatta barn och deras familjer,
- våld mot kvinnor.

Syftet med bidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena i form av stöd till organisationerna i deras arbete med utbildning, information, opinionsbildning eller olika former av stödjande socialt arbete.

Som grund för förordningen låg betänkandet Vad får vi för pengarna? (SOU 1998:38). I betänkandet lämnades förslag bl.a. om en ökad resultatstyrning av bidragen inom detta område.

Socialstyrelsen är den myndighet som administrerar bidragen enligt denna förordning. Inför beslut ska även Folkhälsoinstitutet höras.

Av propositionen En förnyad folkhälsopolitik (prop. 2007/2008:110, bet. 2007/2008:SoU11, rskr. 2007/2008:226) framgick att regeringen avsåg att se över de förutsättningar som ges och villkor som ställs i förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området.

En utredning av särskilt intresse i detta sammanhang är den s.k. Folkhälsoinstitutets utredningen. Betänkandet Rörrelser i tiden (SOU 2007:66) har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Hösten 2008 träffades en överenskommelse mellan regeringen, Sveriges kommuner och landsting (SKL) samt ideella organisationer på det sociala området. Överenskommelsen ger rekommendationer för förhållandet mellan offentlig och ideell sektor. Regeringens huvudmål med överenskommelsen är att stärka de ideella organisationernas självständighet och oberoende roll som röstbärare och opinionsbildare, samt att stödja framväxten av en betydligt större mångfald av utförare och leverantörer inom hälso- och sjukvården och omsorgen. Överenskommelsen ska tydliggöra de ideella aktörernas roll inom det sociala området och möjliggöra för dessa att konkurrera på likvärdiga villkor med andra aktörer verksamma på området.

¹ När det i fortsättningen enbart står förordningen är det Förordningen (1998:1814) om statliga bidrag till vissa organisationer inom det sociala området som avses.

1.2 Uppdraget

Statskontoret fick i januari 2009 regeringens uppdrag att se över förutsättningar och villkor i förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Enligt uppdraget ska Statskontoret även lämna förslag på hur likvärdiga villkor för erhållande av statsbidrag till organisationer som verkar inom det sociala området kan uppnås. Villkoren ska vara likvärdiga oavsett om organisationen arbetar med ett specifikt sakområde eller om den har ett brett tvärsektoriellt verksamhetsområde och oavsett om området i dag regleras i förordning.

Vidare ska Statskontoret bedöma möjligheterna att begränsa antalet villkor i förordningen och bedöma konsekvenserna av detta. I uppdraget ingår även att bedöma tillämpningen av förordningen.

Statskontoret ska föreslå hur de medel som i dag används till bidrag till organisationer inom det sociala området m.m. kan utnyttjas effektivare.

Uppdraget preciseras närmare genom att Statskontoret i sitt förslag ska beakta och lämna förslag på hur behovet av statsbidrag till verksamhet inom det sociala området som i dag regleras i annan förordning eller inte omfattas av befintlig reglering kan tillgodoses. Det gäller ideella organisationer på folkhälsoområdet som verkar bl.a. inom områdena kost och motion, åtgärder mot användning av tobak, stöd till efterlevande samt smittskydd.

Statskontoret ska i översynen bl.a. beskriva förväntade effekter av förslagen samt analysera konsekvenserna av eventuella regeländringar. Statskontoret ska analysera hur en förändring i reglerna kan komma att påverka antalet bidragsberättigade organisationer.

Förslagen ska rymmas inom ramen för de för ändamålet anvisade medlen. Om Statskontoret bedömer att de förslag som lämnas i rapporten kräver ändrade föreskrifter, ska kontoret redovisa sådana förslag.

1.3 Genomförande och avgränsningar

1.3.1 Underlag

Som underlag för utredningsuppdraget har Statskontoret tagit del av uppgifter om beslut från Socialstyrelsen. Intervjuer har genomförts med Socialstyrelsen och underlag har även lämnats över på annat sätt.

Intervjuer har även genomförts med Folkhälsoinstitutet. Uppgifter om bidrag som institutet beslutar om har också erhållits.

Intervjuer har också genomförts med totalt 17 olika organisationer, som antingen nu får bidrag, som tidigare fått bidrag eller som skulle kunna få bidrag om villkoren ändrades.

Utöver detta har Statskontoret tagit del av skriftligt material. Bland detta finns offentligt tryck, t.ex.

- Vad får vi för pengarna? (SOU 1998:38)
- Rörelser i tiden (SOU 2007:66)
- Folkhälsopropositionen (prop. 2007/08:110)
- Organisationskommitté för Statens folkhälsoinstitut (SOU 2000:57)

1.3.2 Vad utgör det sociala området?

Eftersom uppdraget handlar om statliga bidrag på det sociala området krävs att vad som kan anses tillhöra detta område definieras. Statskontoret har inte funnit någon entydig definition av vad som ska räknas till det sociala området. I betänkandet som låg till grund för förordningen diskuterades detta begrepp inte närmare, utan utgångspunkten var där vissa anslag som används för bidrag till ideella organisationer inom de områden som förordningen omfattar.

I uppdraget till Statskontoret ingår att beakta och lämna förslag på hur behovet av statsbidrag till verksamhet inom det sociala området som i dag regleras i annan förordning eller inte omfattas av befintlig reglering kan tillgodoses. Särskilt nämns ideella organisationer på folkhälsoområdet som verkar inom bl.a. områdena kost och motion, åtgärder mot användning av tobak, stöd till efterlevande samt smittskydd.

Statskontoret konstaterar att såväl de områden som i dag regleras i den förordning uppdraget gäller som de områden inom folkhälsoområdet som nämns i uppdraget ligger inom Socialdepartementets ansvarsområde. Samtidigt är ansvaret på myndighetsnivå fördelat på Socialstyrelsen respektive Folkhälsoinstitutet. Om utgångspunkten är organisatorisk är det rimligt att det sociala området ses som Socialdepartementets ansvarsområde.

Ett annat sätt att se på vad det sociala området omfattar är att utgå från de tidigare s.k. politikområdena. De tidigare politikområden som här är aktuella är dels folkhälsopolitik, dels socialtjänstpolitik och ligger båda i utgiftsområde 9: Hälsovård, sjukvård och social omsorg. De två anslag som finansierar bidragen enligt förordningen finns inom dessa två politikområden. Någon helt tydlig gräns går dock inte att dra mellan verksamheter utifrån politikområden, eftersom det finns starka samband mellan dem. Detta har också lett till att Socialstyrelsen ska se de båda anslagen i ett sammanhang när man fattar beslut om bidrag.

En annan indelning som är aktuell för insatser på det sociala området är om de är förebyggande (primärprevention) eller ger stöd för att minska eller förhindra att det sociala problemet fortsätter eller återkommer (sekundärprevention). Förordningen ger grund för bidrag till båda dessa huvudinriktningar.

Statskontorets slutsats är att de områden som tas upp i förordningen och i övrigt i uppdraget till myndigheten i första hand har det gemensamt att de ligger inom Socialdepartementets ansvarsområde. I fortsättningen är det så Statskontoret tolkar begreppet sociala området.

Statskontoret har under utredningsarbetet i enlighet med sin instruktion – att analysera verksamheter och myndigheter ur ett effektivitetsperspektiv, redovisa effekter av statliga åtgärder samt ge underlag för omprövning och effektivisering – främst belyst frågor som rör styrning av och effektivitet i hanteringen av statsbidraget. Statskontoret anser att vilka områden inom Socialdepartementets ansvarsområde som bör rymma bidrag till ideella organisationer ytterst är en fråga om politiska prioriteringar. Statskontoret har därför inte behandlat behovet av bidrag till andra områden än de som uttryckligen nämns i uppdraget.

1.3.3 Rapportens disposition

I kapitel 2 beskrivs förordningen och förarbetena till den.

Kapitel 3 behandlar hur förordningen tillämpas.

Kapitel 4 diskuterar frågan om effektivitet i bidragsgivningen, främst med utgångspunkt från iakttagelser om vissa brister i resultatstyrningen av bidraget.

Kapitel 5 diskuterar likvärdighet i bidragsgivningen, medan kapitel 6 går igenom villkoren i förordningen som grund för att bedöma om de kan tas bort eller behöver förändras.

I kapitel 7 beskrivs de fyra bidragsändamål som särskilt pekas ut i uppdraget.

Förslag lämnas i kapitel 8, medan bedömningar av effekter till följd av förslagen redovisas i kapitel 9.

I bilaga 3 redovisas de författningsförslag som förslagen i kapitel 8 föranleder.

1.3.4 Projektgrupp m.m.

En projektgrupp har bildats för uppdraget. Ola Norr har varit projektledare. Jan Möller och Sami Soliman har under delar av projekttiden arbetat med uppdraget.

En intern referensgrupp har lämnat synpunkter på uppläggningsen av arbetet.

Under arbetet har Statskontoret också deltagit vid ett – av Socialstyrelsen ordnat – möte i det s.k. Stora Rådet (ett råd bestående av Socialstyrelsen och organisationer som tar emot statsbidraget). Där presenterades uppdraget, samtidigt som det gavs möjlighet för deltagande organisationer att ge synpunkter på ett antal frågeställningar aktuella i detta uppdrag.

2 Bidrag enligt förordningen 1998:1814

2.1 Betänkandet Vad får vi för pengarna?

Betänkandet Vad får vi för pengarna? (SOU 1998:38) föregick förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Det finns skäl att här återge vissa centrala delar av betänkandet. Därmed erhålls en referensram för att värdera förordningen och dess tillämpning.

Utredningen hade i uppdrag att se över de statliga organisationsbidragen till frivilligorganisationer som verkade inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Översynen skulle resultera i ett nytt bidragssystem med en ökad resultatstyrning jämfört med det tidigare bidragssystemet (inte mindre än sex instanser var inblandade i den tidigare bidragshanteringen). I direktiven betonades också vikten av att det nya bidragssystemet konstruerades så att förnyelsearbete och samverkan av olika slag uppmuntrades och stöddes.

I betänkandet konstaterades att resultatstyrningen av de dåvarande bidragen var låg. Det saknades ett tydligt formulerat mål, som angav varför staten lämnade bidrag till frivilligorganisationer och vad staten önskade åstadkomma med bidragsgivningen. Utan ett tydligt formulerat mål går det varken att mäta nytta med bidraget eller att bedöma dess effektivitet.

Förslag lämnades för att öka resultatstyrningen, att göra bidragssystemet enhetligt samt och att staten skulle behandla frivilligorganisationernas bidragsansökningar på ett likvärdigt sätt.

I betänkandet föreslogs att:

1. Socialstyrelsen skulle ansvara för bidragshanteringen,
2. en förordning som gav stöd för bidragshanteringen och gav samma grund för alla de aktuella organisationernas ansökningar och återrapportering. Förordningen skulle ange vilka typer av organisationer som kunde söka verksamhetsbidraget samt vilka insatsområden verksamhetsbidraget skulle följas upp mot,
3. verksamhetsmål skulle formuleras i regleringsbrev,
4. ett råd bestående av berörda frivilligorganisationer skulle inrättas för att följa och påverka utvecklingen av det nya bidragssystemet, samt att
5. Folkhälsoinstitutet skulle höras innan beslut fattades av Socialstyrelsen.

I betänkandet fördes tämligen utförliga resonemang om organisationsbidrag och verksamhetsbidrag. En slutsats var att renodlade organisationsbidrag

inte bidrog till en ökad resultatorientering av bidraget och därför inte borde användas till frivilligorganisationer verksamma inom de aktuella områdena. Resultatstyrning av projektbidrag appellerar inte heller på de här aktuella bidragen. Bidragets skulle också framgent ha funktionen som ett fortlöpande stöd för organisationerna men med den skillnaden att det fortlöpande stödet skall resultatstyras i ökad omfattning, dvs. bidraget skulle inte utgöra ett renodlat verksamhets- eller organisationsbidrag, utan utgöra vara ett verksamhetsbidrag med inslag av organisationsstöd.

I betänkandet pekades på andra frågor som behövde utvecklas ytterligare. *”Processen måste starta från Socialdepartementet, bl.a. vad gäller att formulera mål, och på ett tidigt stadium också involvera bidragsansvarig instans samt berörda frivilligorganisationer.”* Vidare sägs att *”för resultatstyrning av bidraget vill utredningen framhålla betydelsen av hur administrationen och bidragsutnyttjandet fungerar, samt vikten av att förnyelse och samverkan får vara viktiga inslag i resultatstyrningen.”* *”Utredningen menar att bidragsadministrationen är avgörande för hur resultatstyrningen av bidraget kan utvecklas. En effektiv bidragshantering innebär att den bidragsfördelning parten lägger sig vinn om att lämna störst belopp till de organisationer som är skickligast i att uppnå och åstadkomma olika resultat.”*

I betänkandet betonades vidare att fördelningsbesluten i hög grad borde bygga på de uppföljningar och utvärderingar som görs av bidraget. En viktig del av Socialstyrelsens arbete skulle vara att följa det pågående förändrings- och förnyelsearbetet ompröva fördelningsbeslut. Genom omprövningar skulle bidraget effektiviseras ytterligare.

Därutöver poängterades i betänkandet att inslagen av förnyelse och samarbete inte var något självändamål, utan fyllde en funktion bara så länge de bidrog till att intentionerna med bidraget uppfylldes.

I betänkandet framhölls att en ökad resultatstyrning av bidraget skulle ge en bättre kunskap om huruvida den faktiska fördelningen och användningen av bidraget var den bästa, dvs. huruvida bidraget var effektivt.

2.2 Förordningen

2.2.1 Syfte med och inriktning av bidraget

Förordningen som styr bidragsgivningen till vissa organisationer inom det sociala området inleds med allmänna bestämmelser. I 1 § anges de tre områdena bidraget ska gå till:

- alkohol och narkotika,
- utsatta barn och deras familjer samt

- våld mot kvinnor.

Syftet med statsbidraget är enligt samma paragraf att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena i form av stöd till organisationerna i deras arbete med utbildning, information, opinionsbildning eller olika former av stödjande socialt arbete.

2.2.2 Krav på organisationerna för att få bidrag

I förordningens 2 § anges ett antal villkor för att en organisation ska kunna få bidrag. En organisation ska

1. bedriva frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser, huvudsakligen inom något av de områden som anges i 1 §,
2. vara en riksorganisation som har regional eller lokal verksamhet i minst tio län,
3. ha antagit stadgar och vara demokratiskt organiserad
4. ha bedrivit verksamhet inom något av de områden som anges i 1 § under minst två år,
5. ha formulerat en treårsplan där det beskrivs vad organisationen planerar att genomföra under denna period samt hur arbetet kommer att följas upp, samt ska
6. dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser.

Om det finns särskilda skäl får enligt 3 § statsbidrag även lämnas till organisationer som inte uppfyller villkoren i 2 § pkt 2 och 4. Vid bedömningen av om bidrag ska beviljas i dessa fall ska behovet av förnyelsearbete inom det område där organisationen är verksam särskilt beaktas.

2.2.3 Formen för statsbidraget

I 4 § anges att statsbidraget är ett verksamhetsbidrag i vilket det får ingå ett begränsat bidrag till löpande kostnader för administrationen av verksamheten hos mottagaren.

2.2.4 Beslutande myndighet m.m.

Beslut om bidrag enligt förordningen ska fattas av Socialstyrelsen efter hörande av Folkhälsoinstitutet.

Bedömningen av ansökan ska, utöver vad som framgår av 1–3 §§, göras med utgångspunkt från de mål som regeringen har angivit för bidraget i

regleringsbidraget för Socialstyrelsen. I regleringsbrevet för år 2009 har regeringen angivit att följande mål för statsbidraget ska beaktas.

- Att organisationerna bedriver förebyggande och socialt stödjande arbete (till sådant arbete kan räknas att stärka förmågan till social delaktighet i samhället för ekonomiskt och socialt utsatta grupper),
- Att riksorganisationernas nationella opinions- och utbildningsinsatser stärker det lokala arbetet samt att den lokala nivåns arbete och erfarenheter tillvaratas i den nationella opinionsbildningen,
- Att samverkan stärks, dels mellan organisationerna, dels mellan organisationerna och kommunerna och andra intressenter.

Socialstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om bidragets användning samt formerna för ansökningsförfarandet.

För erfarenhetsutbyte i frågor som rör statsbidraget ska det hos Socialstyrelsen finnas ett råd med representanter för sådana organisationer som avses i 1 §.

2.2.5 Villkor och redovisning m.m.

Socialstyrelsen ska komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget till organisationen. I villkoren ska ingå att den organisation som beviljats bidrag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna det underlag som behövs för myndighetens granskning.

Socialstyrelsen får besluta att ett utbetalat bidrag ska betalas tillbaka om oriktiga eller ofullständiga uppgifter från sökanden har förorsakat att bidraget felaktigt beviljats.

En samlad redovisning ska lämnas årligen av Socialstyrelsen till regeringen om statsbidragets användning i förhållande till bidragets syfte och de mål som angetts i Socialstyrelsens regleringsbrev.

2.2.6 Överklagande

Socialstyrelsens beslut om bidrag enligt förordningen får inte överklagas.

2.3 Iakttagelser

Förordningen innehåller inget tydligt mål för statsbidraget. Därmed försvåras en resultatstyrning av bidraget. Det som anges i förordningen är

- inom vilka områden bidrag får lämnas,
- att syftet med bidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena,
- att organisationernas verksamheter ska ske i form av utbildning, information, opinionsbildning eller olika former av stödjande socialt arbete.

Det närmaste ett mål till stöd för resultatstyrning i förordningen är att bidragen ska förstärka och komplettera offentlig sektors insatser. Målet för bidraget blir då detsamma som för staten, landstingen och kommunerna inom de angivna områdena så länge några andra mål inte specificeras. Förutsättningen för att det ska kunna användas som mål för bidraget är att de mål som de offentliga organen har inom de områden som anges i förordningen preciseras på ett sådant sätt att de kan utgöra en grund för resultatstyrning. Om så inte sker behöver mål preciseras på annat sätt.

I förordningen hänvisas till regleringsbrevet för Socialstyrelsen och de mål som regeringen anger där. De senaste målen redovisas i avsnitt 2.2.4. Målen ska användas när Socialstyrelsen bedömer ansökningar om bidrag. Statskontoret bedömer dock att dessa mål bara i begränsad utsträckning kan användas för resultatstyrning, då de inte anger något mål för vad som ska uppnås inom de tre områden förordningen omfattar. Regeringens mål har istället karaktären av att ange mål för hur organisationerna bör arbeta. Även om de går att följa upp ger en sådan uppföljning inte svar på vilka effekter bidragen ger med avseende på förhållandena inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Resultatstyrning och mål för bidraget diskuteras vidare i kapitel 4.

Under utredningsarbetet har Statskontoret noterat några punkter i förordningen som det råder viss oklarhet kring. När det gäller villkoren på organisationerna gäller det följande.

- *Frivilligt arbete*, hur ska detta tolkas? I en del av de verksamheter som i dag får stöd krävs professionell kompetens för att på bästa sätt kunna stödja och hjälpa de personer som vänder sig till organisationen. I vilken utsträckning måste det då finnas en frivillig insats?
- *Regional eller lokal verksamhet*, vad innebär att man ska ha verksamhet? Måste man ha en formell lokal eller regional förening eller räcker det med att man har kontaktpersoner alternativt medlemmar? Hur betraktas nätverk?
- *Vilka krav ska ställas på treårsplaner*? Vilka krav ska ställas på utformningen av en treårsplan? Hur ska organisationen kunna ange verksamhet år 2 och 3 när man inte vet om man får bidrag?

- *En begränsad del av bidraget får användas till löpande kostnader för administrationen av verksamheten hos mottagaren.* Det finns en osäkerhet hos mottagarna om vad detta i praktiken innebär. Några närmare preciseringar har inte Socialstyrelsen gjort.

I de fall dessa frågor ger anledning till en eventuell förändring i förordningen tas detta upp i kapitel 8.

3 Tillämpningen av förordningen

I detta kapitel beskrivs den tillämpning av förordningen som utvecklats av Socialstyrelsen.

3.1 Ansökningsförfarande

Bidrag lämnas för ett år i sänder. Ett bidragsår omfattar tiden 1 januari – 31 december (kalenderår).

3.1.1 Hur ansöker man?

Ansökan om statsbidrag görs till Socialstyrelsen senast under oktober månad. Särskilda elektroniska ansökningsblanketter finns på Socialstyrelsens hemsida från och med september månad. Ansökan skall åtföljas av verksamhetsplan (ettårig), treårsplan, verksamhetsberättelse, bokslut, stadgar, revisionsberättelse och andra handlingar som beskriver organisationernas arbete. Verksamhetsplanen ska ange bakgrund, målgrupp, metod och förväntade resultat. Resultatmått kan gärna anges.

Verksamhetsplaner lämnas in för varje verksamhet som bidrag söks för. De flesta organisationer lämnar in flera verksamhetsplaner. Stora organisationer kan lämna in upp till 40 verksamhetsplaner.

Treårsplaner lämnas vart tredje år. Någon särskild återrapportering av dem sker inte, förutom i de årliga verksamhetsberättelserna.

Stadgar behöver, förutom första gången bidrag söks, bara lämnas in om de förändras.

3.1.2 Bedömning av ansökningar

Nya ansökningar bedöms gentemot förordningens krav i 1–3 §§. För övriga ansökningar noteras om de fortfarande (i de fall kravet var uppfyllt tidigare) fyller kravet på regional eller lokal verksamhet i minst tio län. Om inte trappas statsbidraget ned.

Ansökningarna delas in efter område (alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor). Om en ansökan inte faller in under något av områdena eller om organisationen inte uppfyller villkoren i förordningen² avslås ansökan. Övriga ansökningar bedöms och poängsätts

² I detta skede bedöms även om det kan vara möjligt att ge organisationen bidrag utifrån 3 § i förordningen, dvs. att villkoren enligt 2 § punkt 2 (geografisk spridning) och/eller punkt 4 (tidsvillkor) inte är uppfyllda.

utifrån ett antal kriterier enligt en fastställd mall som används för alla ansökningar.

När verksamhetsplanerna bedöms noteras om respektive verksamhet ligger inom eller utanför statsbidragets ramar. Därefter bedöms om verksamheten sker med andra medel (t.ex. projektmedel eller annat anslag), om det är en pågående verksamhet och om det i så fall sker en utveckling av denna eller, om det är en ny verksamhet som innebär att en ny grupp nås eller innebär ny metodutveckling.

Vidare bedöms hur de olika verksamheterna stämmer överens med de mål som satts upp i regleringsbrevet för Socialstyrelsen. Dels anges vilket mål verksamheten stödjer³, dels värderas (poängsätts) hur väl verksamheten uppfyller aktuellt mål.

En viktig faktor i bedömningen är också genomförandet av de verksamheter organisationen fått bidrag för under föregående år. Genomförandet bedöms i en femgradig skala från *Väl genomfört* till *Ej visat/genomfört*.

I övrigt bedöms organisationen ur olika aspekter. En övergripande bedömning sker i tio punkter. Dessa är:

1. Organisationens utveckling (Växt, stilla, tillbakagång? Kvantitativt respektive kvalitativt?)
2. Hålla ajour, strömningar i tiden, översätta praktik
3. Förmåga till långsiktig planering
4. Driva frågor, föra talan
5. Öppenhet, samarbetsförmåga, samarbete/kommuner o andra
- 6 a. Intresse och förmåga att direkt stödja eftersatta grupper
- 6 b. Prevention
7. Resurs för medlemsorganisationer, samla, driva, utveckla/paraplyorganisation
8. Riksorganisationens förmåga att ge stöd och kommunikation lokalt
9. Förmåga till alternativ finansiering
10. Förmåga att skapa värde, vad har genomförts av planerna?

När det gäller paraply- och yrkesorganisationer bedöms även hur väl de representerar sina medlemmar.

³ 1. Stödjer socialt arbete, förebyggande arbete, ökad social delaktighet, 2. Opinion, utbildning, nationellt/lokalt, 3. Samverkan, org/org, org/kommun, 4. Andra mål, 5. Utanför

Bedömningen av dessa punkter görs utifrån insänt material från organisationerna, men också utifrån webbsidor, exponering i media, möten med organisationen etc. Det mest väsentliga i bedömningen är hur uppdaterad riksorganisationen är i förhållande till lokal nivå. En annan faktor som organisationerna bedöms utifrån är antalet medlemmar.

Bedömningarna görs av flera personer. Personal från Socialstyrelsens socialtjänstavdelnings kansli, som ansvarar för administrationen av bidraget, arbetar i bedömningarna tillsammans med annan personal på Socialstyrelsen som arbetar med de områden bidraget berör. Bedömningarna vägs sedan samman.

Det är en klar fördel för en organisation att söka bidrag för en verksamhet som ingen annan bedriver. När det gäller bidrag enligt 3 § ges det bara till *en* organisation inom respektive verksamhetsområde, verksamheten ska i den meningen vara unik. Någon sådan begränsning finns dock inte i själva förordningen.

3.1.3 Hörande av Folkhälsoinstitutet

Enligt förordningen ska Socialstyrelsen höra Folkhälsoinstitutet före beslut. Detta sker på så sätt att aktuella ansökningar skickas över i sin helhet till Folkhälsoinstitutet. Därefter möts myndigheterna och Socialstyrelsen gör en föredragning av beslutsförslag. Folkhälsoinstitutet har vid detta tillfälle möjlighet att lämna synpunkter på hur Socialstyrelsen bedömt ansökan.

3.1.4 Beslut

Socialstyrelsen fattar beslut om verksamhetsbidraget under december månad årligen. I praktiken innebär det att organisationerna får besked om bidrag för kommande år i slutet av december. Normalt är besluten organisationerna till handa i slutet av december. Beslutet kan inte överklagas.

Den indelning av organisationer som Socialstyrelsen använder sig av är:

- riksorganisation
- paraplyorganisation
- yrkesorganisation
- annan organisation

3.1.5 Efter beslutet

Bidraget utbetalas av Socialstyrelsen kvartalsvis.

Om organisationen har fått ett lägre bidrag än vad man ansökt om ges organisationen möjlighet att revidera den planerade verksamheten så att den

stämmer överens med vad man kommer att utföra med det lägre bidraget. Om så inte sker riskerar organisationen att få ett lägre bidrag nästa år om man inte genomfört det som den ursprungliga ansökan angav.

3.1.6 Redovisning, uppföljning, granskning

Efter bidragsåret ska återrapportering ske till Socialstyrelsen senast 31 mars. Återrapporteringen sker utifrån de verksamhetsplaner som lämnats i ansökan. Med dessa återrapporteringar som grund gör Socialstyrelsen sin återrapportering till regeringen senast den 30 juni årligen. Socialstyrelsen uppger till Statskontoret att man inte har resurser att kontrollera verksamheterna mer ingående.

I samband med att bidrag söks under hösten sker också en återrapportering, t.ex. av hur stor del av intäkterna som består av statliga bidrag.

3.1.7 Kontakter med organisationer

Kontakten mellan Socialstyrelsen och de enskilda organisationerna sker främst i samband med ansökan och återrapportering. Socialstyrelsen uppger till Statskontoret att man för närvarande inte har resurser att systematiskt besöka eller på annat sätt studera organisationernas verksamheter.

Två gånger per år kallas alla berörda organisationer till ett råd, det s.k. Stora rådet. Vid dessa möten har Socialstyrelsen möjlighet att informera om aktuella frågor och det är också en möjlighet för Socialstyrelsen att få organisationernas synpunkter på tillämpningen av förordningen.

3.2 Bidragsmottagare

I bilaga 2 redovisas uppgifter om bidragsgivningen under åren 2000–2009. Av bilagan kan bl.a. utläsas att antalet organisationer som får bidrag enligt förordningen ökat något sedan år 2000, från 52 till 70 organisationer år 2009.

Den största ökningen har skett bland organisationer inom områdena Utsatta barn och deras föräldrar (+ 6 organisationer), Drogpolitik, prevention, främja nykterhet (+ 5 organisationer) och Motverkar våld mot kvinnor (+ 4 organisationer). 45 organisationer har fått bidrag samtliga år under perioden 2000–2009.

Det genomsnittliga bidrag som beviljats organisationerna har varit relativt jämnt under perioden, ca 1 mnkr. Det finns dock betydande variationer mellan hur stora bidrag de olika organisationerna fått. För att belysa detta redovisas nedan de största bidragen år 2009 för respektive grupp.

Bland de organisationer som organiserar eller ger stöd till klienter och utsatta grupper får RFHL – Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare 2,65 mnkr, RIKSKRIS – Kriminellas revansch i samhället 1,7 mnkr, Riksförbundet FMN – Föräldraföreningen Mot Narkotika 1,65 mnkr samt LP-verksamhetens Ideella Riksförening 1,65 mnkr.

Inom området drogpolitik, prevention, främja nykterhet är de största bidragsmottagarna MHF – Motorförarnas Helnykterhetsförbund (4,45 mnkr), IOGT/NTO (4,325 mnkr) och Hela Människan (4,1 mnkr).

Bland samarbets- och paraplyorganisationer får Forum för frivilligt socialt arbete 2 mnkr och KSAN⁴ 1,575 mnkr.

Bidragen till yrkes- och intresseorganisationer är något mer begränsade. Professionella kriscentra för män får 0,4 mnkr och Föreningen för Familjecentraler får 0,225 mnkr. Svenska Narkomanvårdsförbundet och RAM – Riksförbundet för AlkoholMottagningar 0,215 mnkr vardera.

Bland organisationer som arbetar för utsatta barn och deras föräldrar får BRIS – Barnens rätt i samhället 1,6 mnkr och Makalösa föräldrar 1,5 mnkr. De organisationer som får störst bidrag för att motverka sexuella övergrepp och stödja utsatta är HOPP – Riksorganisationen mot sexuella övergrepp (1,6 mnkr) och ECPAT (0,9 mnkr).

De största enskilda bidragen enligt förordningen ges till två organisationer som arbetar för att motverka våld mot kvinnor, ROKS – Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige (13,9 mnkr) och SKR – Sveriges Kvinnojourers riksförbund (10,5 mnkr).

3.3 Bidrag som beslutas enligt 3 §

Enligt förordningen kan undantag göras från de villkor som ställs upp i förordningens 2 § punkterna 2 och 4 (villkoren om att organisationen ska ha verksamhet i minst 10 län respektive att verksamheten ska ha pågått under minst två år).

Under år 2009 har 19 organisationer fått bidrag med stöd av undantag i 3 §. Det motsvarar 27 procent av alla organisationer som fått bidrag detta år.

Beslut enligt 3 § beror nästan uteslutande på att organisationen inte uppfyller kravet på verksamhet i tio län kombinerat med att organisationen driver en verksamhet inom ett område där förnyelsearbete anses behövas. Är

⁴ KSAN: Kvinnoorganisationernas Samarbetsråd i Alkohol- och Narkotikafrågor är de svenska kvinnoorganisationernas samarbetsorgan för frågor som berör alkohol, narkotika och beroendeframkallande läkemedel. KSAN arbetar främst med förebyggande verksamhet. Målgrupper utgörs av flickor och kvinnor i alla åldrar.

det ett område där förnyelsearbete anses behövas, men Socialstyrelsen redan ger statsbidrag till en organisation inom detta område betraktas det som ett hinder för ytterligare en organisation att få bidrag. En viktig faktor när inslaget av förnyelse bedöms är om organisationen vänder sig till en målgrupp som inte finns representerad i bidragsgivningen sedan tidigare.

Organisationer som får bidrag enligt 3 § finns inom alla områden förordningen omfattar. Under år 2009 hörde alla organisationer inom området ”Motverka sexuella övergrepp” till denna kategori. I övrigt får fyra organisationer inom gruppen utsatta barn statsbidrag enligt 3 §. Även inom området våld mot kvinnor får fyra organisationer bidrag enligt 3 §. När det gäller att motverka missbruk kan det vara svårare för en organisation att betraktas som unik, då det finns en mängd organisationer inom detta område. Under år 2009 fick dock sex organisationer statsbidrag enligt 3 §.

Fyra organisationer har till en början fått statsbidrag enligt 3 §, men sedan vuxit så att de uppfyllt förordningens villkor. Motsatsen – att organisationer minskat i omfattningen så att de inte längre uppfyller villkoret om verksamhet i tio län – har också förekommit i två fall. Organisationerna har då ändå kunnat få fortsatt bidrag enligt 3 §.

Flertalet av de organisationer som får statsbidrag enligt 3 § har fått det under flera år. Hälften av organisationerna (dvs. nio organisationer) som får statsbidrag enligt 3 § under år 2009 har fått detta bidrag sedan år 2000 när förordningen började gälla.

3.4 Grunder för avslag på ansökningar

Vid en genomgång av beslut som inneburit avslag på ansökan om bidrag kan konstateras att det vanligaste skälet till avslag är att organisationen inte har lokal verksamhet inom minst 10 av Sveriges län enligt förordningens villkor. Ibland uttrycks det i beslutet som att organisationen därför inte ses som en riksorganisation. I något fall anges att möjlighet till undantag finns från detta villkor, men att organisationens verksamhet inte bedöms som unik.

Andra skäl för avslag är att organisationen inte har sin huvudsakliga verksamhet inom förordningens områden eller att organisationen inte lämnat in tillräckligt underlag i sin ansökan.

I ett fall har föreningen tidigare fått bidrag, men ansökan avslås eftersom organisationen inte bedrivit verksamhet i enlighet med planeringen. En stiftelse har sökt, men fått avslag med hänvisning till att medlemmar ska utse styrelsen. En organisation anses inte fylla kriterierna för att vara en paraplyorganisation, då en paraplyorganisations uppgift anses vara att företräda medlemsorganisationerna utåt i gemensamma frågor.

3.5 Undantag och avslag med samma motivering

Det förekommer redan i dag många undantag från de geografiska kraven om verksamhet i minst 10 län. Samtidigt finns det andra organisationer som får avslag på sin ansökan med hänvisning till samma villkor. Statskontorets bedömning är att det i dag inte finns tillräcklig förutsebarhet och transparens när en organisation blir undantagen kravet om verksamhet i minst 10 län. Flertalet av de organisationer som blivit beviljade bidrag utifrån detta undantag har också fått bidrag under många år. Hur villkoret ska tolkas blir därför oklart för sökande organisationer.

3.6 Iakttagelser

Enligt förordningen ska bidragen ges till organisationer inom tre områden:

- alkohol och narkotika,
- utsatta barn och deras familjer,
- våld mot kvinnor.

I redovisningar från Socialstyrelsen används dock fler och andra rubriker än dessa tre, nämligen:

- organiserar eller ger stöd till klienter och utsatta grupper
- drogpolitik, prevention, främja nykterhet
- samarbets- och paraplyorganisationer
- yrkes- och intresseorganisationer
- utsatta barn och deras föräldrar
- motverkar sexuella övergrepp samt stödjer utsatta
- motverkar våld mot kvinnor.

Statskontoret har tolkat det så att de två första rubrikerna avser området alkohol och narkotika. När det gäller samarbets- och paraplyorganisationer samt yrkes- och intresseorganisationer varierar inriktningen på organisationerna. Vissa är inriktade mot något av de tre områdena i förordningen, medan andra är bredare så att verksamheten täcker fler områden i förordningen (och ibland även utanför områdena i förordningen). Bidrag till organisationer som motverkar sexuella övergrepp finns inte uttryckligen med i förordningen. Detta område kan antas höra till området utsatta barn och deras föräldrar, men särredovisas av Socialstyrelsen. Dessa indelningar används för att kategorisera ansökningar. Eftersom de inte helt sammanfaller med de områden som anges i förordningen kan det ge en viss oklarhet om hur ansökningar inom de områden som inte nämns i förordningen ska bedömas. Detta förhållande har t.ex. tagits upp i intervjuer med Statskontoret när det gäller yrkes- och intresseorganisationer.

De kriterier som ansökningarna bedöms utifrån är viktiga. Bedömningarna grundas både på fakta och vissa bedömningar av handlingar i ansökan från organisationerna samt annat material. Att en organisation är unik ses av Socialstyrelsen som betydelsefullt. Hur utslagsgivande detta kriterium ska vara kan dock diskuteras. I betänkandet som föregick förordningen lyftes i och för sig behovet av förnyelse fram. Något krav att organisationen eller dess verksamhet skulle vara unik föreslogs dock inte. Ett skäl att lämna statsbidrag till två eller flera organisationer som riktar sig till samma målgrupp kan vara att det sociala problemet är så omfattande att behovet inte täcks av en organisation. Det finns t.ex. två stora riksorganisationer för kvinnojourer och därutöver fristående lokala kvinnojourer.

Enligt förordningen är syftet med statsbidraget att komplettera och förstärka offentliga insatser. Hur och i vilken utsträckning detta sker finns däremot inte med som ett kriterium vid bedömning av ansökningarna. För att kunna göra en sådan bedömning krävs att de offentliga insatserna beskrivs och analyseras, vilket innebär ett omfattande arbete. Ett alternativ till detta är att resultatmått som utgår från målen för de offentliga insatserna ställs upp och att ansökningar sedan bedöms mot dessa. Statskontoret konstaterar att syftet i förordningen inte fått genomslag i bedömningen av ansökningar på något av de ovan beskrivna sätten.

Statskontoret konstaterar också att det finns utrymme för vissa förbättringar i kontakterna mellan Socialstyrelsen och de sökande organisationerna. Det rör framför allt följande områden.

- Vissa organisationer verkar inte ha uppfattat (enligt intervjuerna) att man ska lämna in en reviderad plan om man får lägre bidrag än man sökt.
- Kravet på treårsplaner bör bli tydligare så att organisationerna vet vad de förväntas lämna in.
- Enligt förordningen ska Socialstyrelsen komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget. Några sådana mål sätts inte av Socialstyrelsen och bidragsmottagaren.
- Många organisationer efterfrågar en tätare kontakt med Socialstyrelsen, så att myndigheten får bättre kunskap om organisationen och den verksamhet organisationen bedriver. Socialstyrelsen menar att man för närvarande inte har resurser att öka t.ex. besök hos organisationer.

Som konstaterats ovan i avsnitt 3.3 och 3.4 används villkoret om att organisationen ska ha verksamhet i minst tio län för att ge avslag på ansökningar, samtidigt som relativt många undantag görs från detta villkor. Att samma villkor används både i samband med avslag och för att ge undantag innebär en otydlighet om hur detta villkor ska förstås. Vad som avgör om det blir undantag eller avslag är inte tydligt. Socialstyrelsen anger att en verksamhet

ska vara unik för att den ska vara ett undantag, men detta begrepp är inte heller entydigt.

Resultatstyrningen av statsbidraget har brister. Detta diskuteras vidare i kapitel 4.

Vid återrapporteringar av verksamheter som tidigare fått bidrag förekommer det i enstaka fall att verksamheten inte alls genomförts eller endast till en mindre del. Detta är då en viktig information vid bedömningen av om bidrag ska ges ytterligare ett år. En fråga som också uppstår i denna situation är om organisationen ska betala tillbaka bidrag till verksamhet som inte genomförts. Återbetalning har i vissa fall skett, men då i första hand från organisationer som helt upphört med sin verksamhet. I andra fall kan det vara fråga om organisationer som genomfört andra verksamheter som de också fått bidrag för. Bidraget har då kunnat användas i dessa verksamheter. Statskontorets intryck är dock att villkoren kring återbetalningar behöver bli tydligare.

Socialstyrelsen behöver vara mer aktiv och utfärda föreskrifter som stöd och vägledning i bidragsgivningen.

4 Effektivitet

4.1 Mål krävs för att kunna bedöma effektiviteten

Enligt uppdraget ska Statskontoret föreslå hur de medel som i dag används till bidrag till organisationer inom det sociala området m.m. kan utnyttjas effektivare. De anslag som bidraget finansieras från under år 2009 är anslag 14:6 Folkhälsopolitiska åtgärder, ap. 1 och anslag 6:2 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m., ap. 3.⁵

Den första frågan är i vilket avseende det ska vara ett effektivare utnyttjande. För att avgöra om en verksamhet är effektiv eller kan bli effektivare behövs ett mål för vad som ska uppnås. För det här aktuella statsbidraget finns, som diskuteras nedan, inga tydliga mål uppställda och därmed inte heller någon uppföljning mot sådana mål, varför det inte är möjligt att bedöma effektiviteten i bidragsgivningen.

Effektiviteten i bidragsgivningen avgörs av såväl hur den bidragsgivande myndigheten agerar som hur bidragsmottagaren genomför den verksamhet som bidrag erhålls för. Den bidragsgivande myndighetens möjligheter att påverka effektiviteten ligger i en god bedömning av inkomna ansökningar, utifrån de formella möjligheterna att sätta upp mål för de enskilda verksamheterna som bidrar till övergripande mål och att följa upp resultaten av verksamheten. Bidragsmottagaren bidrar till effektiviteten genom att genomföra den verksamhet man fått bidrag för på ett så effektivt sätt som möjligt.

I fortsättningen fokuseras på vad som kan göras för att öka effektiviteten när det gäller mål för och administrationen av bidraget.

4.2 Mål saknas för bidraget

I förordningen anges inom vilka områden bidrag kan lämnas. Det närmaste man kommer ett mål i förordningen är att syftet med bidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena. Ett sådant syfte är dock svårt att direkt följa upp. För att så ska kunna ske måste målen för statens, landstingens och kommunernas insatser formuleras i en form så att de blir möjliga att följa upp. Statskontoret kan konstatera att Socialstyrelsen i sin senaste årliga redovisning till Socialdepartementet⁶ har funnit att statens övergripande syfte med bidraget har uppnåtts. Vad man grundar denna bedömning på framgår dock inte i redovisningen. Samtidigt konstaterar Socialstyrelsen att man inte har gjort

⁵ Anslagsbeteckningar har förändrats. År 2008 var beteckningen för anslaget Bidraget till utveckling av socialt arbete m.m. 18:1. Denna har således ändrats till 6:2 år 2009.

⁶ Socialstyrelsen, Hur frivilligorganisationer inom det sociala området använt statsbidrag under verksamhetsåret 2008.

någon ytterligare granskning av verksamheterna utöver de återrapporteringar organisationerna lämnat in.

I avsnitt 2.1 behandlades betänkandet som låg till grund för förordningen. I betänkandet föreslogs att bidraget i större utsträckning skulle resultatstyras. Detta skulle bl.a. ske genom att Socialdepartementet formulerade mål och att verksamhetsmål formulerades i regleringsbrev.

Regeringen har i Socialstyrelsens regleringsbrev formulerat mål som myndigheten ska beakta vid bidragsgivningen. Dessa mål är i regleringsbrevet för år 2009

- att organisationerna bedriver förebyggande och socialt stödjande arbete (till sådant arbete kan räknas att stärka förmågan till social delaktighet i samhället för ekonomiskt och socialt utsatta grupper),
- att riksorganisationernas nationella opinions- och utbildningsinsatser stärker det lokala arbetet samt att den lokala nivåns arbete och erfarenheter tillvaratas i den nationella opinionsbildningen,
- att samverkan stärks, dels mellan organisationerna, dels mellan organisationerna och kommunerna och andra intressenter.

Mål av denna karaktär har sedan förordningen infördes formulerats i samtliga regleringsbrev till Socialstyrelsen. Målen har formulerats något olika mellan åren. De har dock i huvudsak riktat in sig på de områden som anges även i regleringsbrevet för år 2009, dvs. förebyggande och stödjande arbete inklusive stärkande av social delaktighet i samhället för ekonomiskt och socialt utsatta grupper, att nationellt och lokalt arbete ska förstärka varandra samt samverkan mellan organisationer och mellan organisationer och offentlig sektor.

4.3 Iakttagelser

Statskontoret konstaterar att resultatstyrningen av bidraget har brister och att intentionerna i betänkandet om en ökad resultatstyrning av statsbidraget inte har fullföljts. I kapitel 8 diskuteras hur resultatstyrningen kan stärkas.

I sammanfattning gäller bristerna i resultatstyrningen att:

- övergripande resultatmål saknas för bidraget,
- i avsaknad av ett övergripande mål för bidraget försvåras bedömningen av ansökningarna,
- inga mål överenskomms mellan Socialstyrelsen och bidragsmottagarna för de verksamheter som ges bidrag (ska göras enligt förordningen 8 §),

- i och med att tydliga mål inte sätts upp och återspeglar försvårad kontroll, uppföljning och utvärdering.

Sammanfattningsvis leder detta till att det inte går att bedöma effektiviteten i bidraget. Av detta följer att det också blir svårt att bedöma hur bidrag till organisationer inom det sociala området m.m. kan utnyttjas effektivare.

De mål som sätts upp i Socialstyrelsens regleringsbrev är enligt Statskontorets mening inte tillräckliga för att nå en god resultatstyrning av bidrag enligt förordningen. Målen är i huvudsak inriktade på *hur* verksamheterna ska genomföras, inte vilka mål de ska uppnå. Även om Statskontoret inte ifrågasätter att den inriktning dessa mål har kan bidra till att bättre resultat nås, ger de inte något mål att mäta av resultatet av olika verksamheter mot.

5 Likvärdighet i bidragsgivningen

5.1 Likvärdighet – i vilka avseenden?

I uppdraget till Statskontoret ingår att lämna förslag på hur likvärdiga villkor för erhållande av statsbidrag till organisationer som verkar inom det sociala området kan uppnås. Frågan om likvärdighet har Statskontoret tolkat så att det gäller två olika perspektiv. Det första är kopplat till förordningens 2 § punkt 1 där det framgår att statsbidrag får lämnas till ideell organisation som bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser, *huvudsakligen* inom något av de områden som anges i 1 §. I förordningen ställs således krav på att organisation som ska få bidrag som helhet inte får bedriva annan verksamhet än den som anges i 1 § till mer än hälften.

Det andra perspektivet gäller likvärdighet mellan organisationer som verkar inom olika sociala områden. Som Statskontoret konstaterat ovan ges bidrag på fler områden än vad som regleras i förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. I andra fall ges inga bidrag alls. Frågan är om bidragsgivningen på det sociala området sker på ett likvärdigt sätt när man vidgar det till områden utanför de områden förordningen behandlar. Detta diskuteras vidare i kapitel 7.

5.1.1 Huvudsaklig verksamhet

Enligt förordningens 2 § punkt 1 får statsbidrag lämnas till ideell organisation som bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser, *huvudsakligen* inom något av de områden som anges i 1 § (alkohol/narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor).

Att det i förordningen anges att verksamheten *huvudsakligen* ska vara inom angivna områden, innebär att större organisationer med bred verksamhet kan vara diskvalificerade från detta statsbidrag. En mindre – och när det gäller verksamhetsinriktning – mer begränsad organisation har lättare att på denna punkt uppfylla förordningens villkor.

Detta innebär att en viktig grund för bedömning av ansökan är organisationen som söker bidrag och dess hela verksamhet. Den verksamhet organisationen söker bidrag för kan vid en sådan bedömning komma i andra hand. Även om det är en förhållandevis effektiv verksamhet som hävdar sig väl i förhållande till andra ansökningar kan den således bli bortsorterad om organisationen som helhet i huvudsak är verksam inom andra områden än de som anges i 1 §. (Statskontoret har dock konstaterat att Socialstyrelsen i något fall gett bidrag till en organisation som i huvudsak bedriver andra verksamheter.)

Den fråga som kan ställas när likvärdighet i detta perspektiv diskuteras är om villkoren i första hand ska gälla organisationen i sig eller om prövningen främst ska vara inriktad att bedöma de verksamheter som bidrag söks för. Eftersom bidraget – åtminstone formellt – är ett verksamhetsbidrag är det rimligt att de verksamheter som organisationerna söker bidrag för värderas dels i förhållande till mål som ställts upp för bidraget, dels i förhållande till andra ansökningar inom samma område. Organisationen i sig får i en sådan bedömning mindre betydelse.

5.1.2 Likvärdighet mellan olika sociala områden

Det andra perspektivet på likvärdighet i bidrag till organisationer på det sociala området är som ovan nämnts när olika ändamål på det sociala området jämförs. I uppdraget anges fyra olika områden som Statskontoret särskilt ska bedöma hur behovet av statsbidrag kan tillgodoses. Dessa områden diskuteras i kapitel 7.

I detta sammanhang ska en generell fråga tas upp när det gäller likvärdighet för bidrag på det sociala området. Som framgått i kapitel 1 är det sociala området inte ett entydigt begrepp. Den tolkning som gjorts är att det handlar om bidrag till verksamheter som ryms inom Socialdepartementets område. Det kan då konstateras att det finns flera tänkbara ändamål utöver de som nu täcks av förordningen och de som särskilt pekas ut i uppdraget.

Statskontoret anser att vilka områden inom Socialdepartementets ansvarsområde som bör rymma bidrag till ideella organisationer ytterst är en fråga om politiska prioriteringar, inte en fråga som kan utredas fram. Statskontoret har därför inte behandlat behovet av bidrag till andra områden än de som uttryckligen nämns i uppdraget.

Om det i en politisk prioritering bedöms att det inom ett område bör utgå bidrag till ideella organisationer bör dessa bidrag utformas efter generella riktlinjer för bidrag till ideella organisationer. Förslag till sådana riktlinjer har lämnats i betänkandet Rörelser i tiden (SOU 2007:66).

6 Kan villkoren begränsas?

I uppdraget till Statskontoret ingår att bedöma möjligheterna att begränsa antalet villkor i förordningen och bedöma konsekvenserna av detta. De villkor som ställs på en organisation som ska få bidrag enligt förordningen är att den:

- ska bedriva frivilligt arbete huvudsakligen inom något av områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer eller våld mot kvinnor,
- är en riksorganisation som har regional eller lokal verksamhet i minst tio län,
- har antagit stadgar och är demokratiskt organiserad,
- har bedrivit verksamhet inom något av de områden som anges ovan under minst två år,
- har formulerat en treårsplan där det beskrivs vad organisationen planerar att genomföra under denna period samt hur arbetet kommer att följas upp,
- kan dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser.

Till villkor som ställs upp i förordningen kan även följande punkter räknas:

- undantag kan ges även om organisationen inte uppfyller villkoren om verksamhet i minst tio län eller att man varit verksam i minst två år,
- bidraget är ett verksamhetsbidrag i vilket det får ingå ett begränsat bidrag till löpande kostnader för administrationen av verksamheten hos mottagaren,
- Socialstyrelsen skall komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget.

Statskontoret har tolkat frågan i uppdraget så att den består av två delfrågor. Den första frågan är om det enskilda villkoret överhuvudtaget bör vara kvar eller om det kan tas bort helt. Om villkoret inte kan tas bort blir nästa fråga om villkoret ska utformas på något annat sätt än vad som nu gäller. I följande avsnitt diskuteras vart och ett av villkoren i förordningen utifrån dessa frågor. Synpunkter från de organisationer Statskontoret intervjuat redovisas också under respektive villkor.

6.1 Villkoren i förordningen

6.1.1 Nuvarande områden

De tre nuvarande områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor anger inom vilka områden de verksamheter som får bidrag ska verka. Om dessa områden skulle begränsas innebär det att de verksamheter som kan få bidrag minskar. Statskontoret har tolkat uppdraget så att bidrag till nuvarande områden ska ges även i fortsättningen. I uppdraget till Statskontoret ligger dessutom att bedöma behovet av bidrag till ytterligare områden. Statskontorets slutsats är därför att det inte är aktuellt att begränsa nuvarande områden.

Vissa organisationer påpekade vid intervjuerna att det är ett problem med avgränsning av de tre områdena. Områdena går inte alltid att avgränsa från varandra. Det är svårt att ange en exakt procentsats hur mycket man arbetar inom respektive område, vilket efterfrågas i ansökan.

6.1.2 Utvecklade verksamhetsinriktningar

I förordningen anges de inriktningar för vilka bidrag får lämnas. Inriktningarna är utbildning, information, opinionsbildning och olika former av stödjande socialt arbete. Socialstyrelsen har i sin tillämpning av förordningen lagt till inriktningarna förebyggande arbete och intern organisationsutveckling till de som anges i förordningens 1 §, där syftet med bidraget anges.

Begreppet förebyggande arbete anges inte uttryckligen i 1 §. Däremot finns denna inriktning omnämnd i 2 § punkt 1, där det anges att organisationer för att kunna få bidrag ska bedriva frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser inom områdena i 1 §. Under år 2008 hörde 49 av 703 insatser till denna kategori.

Intern organisationsutveckling nämns inte uttryckligen i förordningen. Däremot ges i 4 § möjlighet till att ett begränsat bidrag av det totala verksamhetsbidraget kan gå till löpande kostnader för administrationen av verksamheten hos mottagaren. Som framgått av betänkandet som låg till grund för förordningen var tanken att bidraget till viss del skulle kunna användas för att utveckla organisationerna. Det innebär att bidraget kan ses som ett verksamhetsbidrag med inslag av organisationsstöd. Under 2008 gav Socialstyrelsen bidrag till 155 verksamheter som klassificerades som intern organisationsutveckling av totalt 703 verksamheter.

6.1.3 Verksamhet huvudsakligen inom angivna områden

Enligt förordningens 2 § punkt 1 får statsbidrag lämnas till ideell organisation som bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande

insatser, huvudsakligen inom något av de områden som anges i 1 § (alkohol/narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor).

Frågan om att organisationen huvudsakligen ska ha verksamhet inom angivna områden har behandlats i avsnitt 5.1.1, då den har att göra med likvärdighet mellan organisationerna.

6.1.4 Geografisk spridning

Av förordningen framgår att statsbidraget får lämnas till en riksorganisation som har regional eller lokal verksamhet i minst tio län. Statskontorets analys visar att det finns störst anledning att överväga en förändring av just detta villkor. Orsakerna till detta är flera.

Det är relativt vanligt att undantag enligt 3 § ges från detta villkor. Ungefär 30 procent av organisationerna får bidrag trots att de inte uppfyller villkoret om att ha verksamhet i minst tio län och/eller ha varit verksamma under minst två år. Flertalet fall där undantag görs sker med anledning av att villkoret om geografisk spridning inte är uppfyllt. Det är inte ovanligt att detta undantag gjorts under många år för samma organisation.

Ytterligare ett skäl att överväga kravet på geografisk spridning är att avslag på bidragsansökningar ofta motiveras med att organisationen inte är tillräckligt spridd geografiskt. Det är alltså samma villkor som det finns möjlighet att göra undantag från. Att samma skäl används för att ge bidrag enligt undantagsparagrafen som vid avslag ger en otydlighet om vilka grunder som kan ge undantag.

Ett annat skäl att överväga villkoret om att organisationen ska bedriva regional eller lokal verksamhet i minst tio län är att det kan ses som ett uttryck för det sätt som ideella organisationer har arbetat traditionellt. Nya former av organisationer bildas i dag, inte minst med hjälp av Internet. Organisationer får mer karaktären av nätverk, istället för att vara formella föreningar med stadgar och formella föreningsaktiviteter.

En annan utveckling är att människors engagemang tar sig nya uttryck. Det är lättare att få engagemang i olika aktiviteter, medan det är svårare att få personer som vill ta på sig förtroendeuppdrag i traditionell föreningsverksamhet.⁷ Utvecklingen mot ett mer aktivitetsinriktat engagemang bidrar till att de traditionella arbetsformerna ifrågasätts och att nya organisationsformer övervägs.

Det har också blivit nya förutsättningar för att organisera människor genom den nya informationstekniken. Verksamheter blir inte lika beroende av att

⁷ Rörelser i tiden, SOU 2007:66 s. 44 ff

finnas på samma geografiska plats, en geografisk spridning underlättas. Denna spridning klassas nu inte som att organisationen har verksamhet på varje plats som en medlem är aktiv via nätet.

Det råder delade meningar bland organisationerna om villkoret om verksamhet i minst tio län. Vissa organisationer har svårt att uppnå detta krav och vill mildra villkoret, medan andra organisationer som uppfyller villkoret anser att det bör behållas. De senare menar att statliga bidrag ska gå till verksamheter som finns spridda över landet. Om verksamheten enbart finns på vissa håll lokalt eller regionalt bör kommuner ge bidrag (eller landsting). Flera organisationer uttryckte förvåning att det görs så många undantag från detta villkor och att det kan fortgå år efter år. En synpunkt som framfördes var att organisationer borde få några år på sig att bygga upp en verksamhet på flera håll och att undantag borde tidsbegränsas.

Några organisationer menar att det numera är svårt att få personer att ta för-
troendeuppdragen. Administrationen är betungande. Detta gör att det enligt organisationerna kan finnas anledning att fundera på kravet om verksamhet i 10 län.

6.1.5 Organisationsform

Ett villkor i förordningen är att bidrag får lämnas till en organisation om den har antagit stadgar och är demokratiskt organiserad.

Detta villkor har inneburit att enbart ideella föreningar har kunnat få bidrag. Stiftelser som sökt bidrag har fått avslag med motiveringen att styrelsen inte utsetts av medlemmar, vilket är ett kännetecken för en demokratisk organisation.

Att enbart ge bidrag till ideella föreningar motiverades i betänkandet som föregick förordningen.

I intervjuerna med organisationer anser samtliga att stadgar och demokratisk uppbyggnad är ett fortsatt viktigt villkor.

6.1.6 Bedrivit verksamhet under minst två år

För att få bidrag krävs att organisationen har bedrivit verksamhet inom något av förordningens områden under minst två år.

Samtliga intervjuade organisationer anser att det är rimligt att en organisation har funnits i minst 2 år innan den får bidrag. Det finns projektpengar man kan söka när man drar igång en ny organisation/verksamhet. Det kan också noteras att det är möjligt att göra undantag från detta villkor enligt 3 §.

6.1.7 Treårsplaner

I betänkandet som föregick förordningen diskuterades innebörden av att bidraget – formellt – är ett verksamhetsbidrag. Till skillnad mot projektbidrag ska ett verksamhetsbidrag ses som ett mer långsiktigt stöd för en verksamhet som bedrivs i föreningsregi. För att tydliggöra skillnaden gentemot projektbidrag ska organisationernas verksamhetsbeskrivning i samband med ansökan omfatta tre år.

I betänkandet konstateras vidare att bidragen ska prövas och betalas ut för varje budgetår. Organisationerna ska därför komma in med nya ansökningar för år två och tre. Om planerna ligger fast behöver ansökan endast preciseras med mer detaljerade planer för den verksamhet och de insatser som planeras för nästkommande verksamhetsår.

Kravet på treårsplaner uppfattas av vissa organisationer som extra arbete, eftersom föreningens interna planeringsarbete inklusive årsstämma äger rum årligen eller på tvåårsbasis. De flesta menar dock att en treårsplan är bra för organisationen att utforma, eftersom den ger bättre stadga och styrning i organisationen. Man arbetar mer med strategier och tydligare inriktning på verksamheten. Treårsplanerna kan bidra till en större kontinuitet.

Flera föreningar påpekar en, som man uppfattar, bristande balans mellan kravet på treårsplaner och att bidragen ges för ett år i taget. Önskan är att få åtminstone ett preliminärt besked även för år 2 och 3.

6.1.8 Undantag från vissa villkor

Cirka 30 procent av besluten om bidrag till organisationerna grundas på möjligheten till undantag enligt 3 §. Vanligast är att villkoret om geografisk spridning till minst 10 län inte är uppfyllt.

De allra flesta av intervjuade organisationer anser att det är bra med möjligheten att göra undantag, vilket ger flexibilitet.

En organisation menade att det kunde vara bra att i beslut om att göra undantag från villkoren sätta upp ett mål för när villkoren ska vara uppfyllda.

Möjligheten att göra undantag från villkoren motiveras i betänkandet som föregick förordningen med att det ska ses som en uppmuntran till förnyelse. Även när det görs undantag ska villkoren om att bedriva frivilligt arbete inom områden som förordningen omfattar samt att organisationen är demokratiskt organiserad vara uppfyllda. Vidare sägs där att det inte bara är för nya organisationer som undantag kan göras, eftersom kravet på förnyelse

inte får vara ett självändamål. Bra och fungerande verksamhet ska kunna få bidrag även om det inte är frågan om förnyelse.

6.1.9 Verksamhetsbidrag med bidrag till löpande kostnader för administration av verksamheten

I förordningen framgår att bidraget – formellt – är ett verksamhetsbidrag. Statskontorets bedömning är att bidraget har inslag såväl av verksamhets- som organisationsbidrag. T.ex. använder Socialstyrelsen begreppet intern organisationsutveckling för att beskriva inriktningen på en del av de verksamheter som får bidrag.

Denna sammanblandning av verksamhets- och organisationsbidrag kommer från betänkandet som föregick förordningen. Ett mål var att öka resultatstyrningen av bidraget. Samtidigt sades i betänkandet att bidragets funktion är att ”fungera som ett fortlöpande stöd för organisationerna, men med den skillnaden att det fortlöpande stödet skall resultatstyras i ökad omfattning”. I detta uttalande finns en motsättning. Ett motiv för resultatstyrning av bidrag är att det ger en grund för omprövning av bidragen, så att de i så stor utsträckning som möjligt bidrar till syftet med bidraget. Detta är något annat än ett ”fortlöpande stöd för organisationerna”.

Ett annat exempel på denna tvetydighet i betänkandet är följande. Så länge något av områdena finns med i organisationens verksamhet anser utredningen att organisationen ska vara berättigad att söka av bidraget. Detta betyder emellertid inte att en frivilligorganisation som erhållit bidrag inte kan använda delar av bidraget till sin egen administration, kanslifunktion, överbyggnad och dylikt. Det är helt i sin ordning, och också avsikten, så länge organisationen *också* har en aktiv och utåtriktad verksamhet inom något av områdena.

I de intervjuer Statskontoret genomfört har myndigheten inte uppfattat något motstånd mot en mer omfattande kontroll, uppföljning och utvärdering av organisationernas verksamhet.

6.1.10 Mål för verksamheter som får bidrag

Enligt förordningen ska Socialstyrelsen komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget. Enligt vad Statskontoret tidigare redovisat följs inte denna bestämmelse. För de verksamheter som får bidrag är de enda mål som förekommer de som organisationerna själva sätter upp.

6.2 Statskontorets bedömningar av villkor

I detta avsnitt ges kortfattade bedömningar om nuvarande villkor kan tas bort eller bör förändras. Förslag till förändringar ges i kapitel 8 och i bilaga 3 redovisas förslag till ändrad författning.

6.2.1 Frivilligt arbete huvudsakligen inom något av områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer eller våld mot kvinnor

Rubriken anger ramen för vad bidrag ska kunna gå till och att organisationen ska bedriva frivilligt arbete inom dessa områden. Detta är en portalbestämmelse för vad förordningen omfattar. Statskontoret ser ingen anledning att begränsa de områden förordningen omfattar. I kapitel 8 ges förslag till ytterligare områden som bör omfattas av förordningen.

Att bidraget ska förutsätta ett visst inslag av frivilligt arbete är också ett rimligt villkor. Här kan dock en oklarhet uppstå när det gäller hur omfattande detta frivilliga arbete ska vara för att villkoret ska vara uppfyllt. Detta bör klargöras av Socialstyrelsen.

Villkoret att organisationen huvudsakligen ska bedriva verksamhet inom de angivna områdena diskuteras i kapitel 5.

6.2.2 Geografisk spridning

Statskontoret anser att villkoret om geografisk spridning inte ska tas bort. Eftersom bidraget är ett statligt bidrag bör det finnas villkor som säkerställer att verksamheten är spridd geografiskt eller kan motiveras av något annat nationellt intresse. Skulle villkoret tas bort öppnar det för att verksamheter av lokal eller regional karaktär kan få bidrag. Är verksamheten på detta sätt begränsad bör det ligga på kommuner eller landsting att bedöma om bidrag bör ges till dessa organisationer.

Statskontorets bedömning är istället utifrån vad som framgått ovan att nuvarande krav på geografisk spridning bör minska. Förslag till hur detta villkor bör ändras ges i kapitel 8. Skälen för när undantag ska kunna göras från villkoren bör också övervägas.

6.2.3 Demokratisk uppbyggnad

Ett krav på demokratisk uppbyggnad kan främst kopplas till organisationsbidrag, när inte någon särskild verksamhet är motiv för att ge bidrag. För verksamhetsbidrag kan det finnas skäl att inte på samma sätt hålla på detta krav. Syftet med verksamhetsbidrag är att bidraget ska gå till ett visst ända-

mål och nå bestämda resultat. Det kan då finnas verksamheter som drivs av andra typer av ideella organisationer än ideella föreningar som i högre grad uppfyller syftet med bidraget. Det kan då övervägas om även andra typer av ideella organisationer ska kunna få bidrag.

Det kan konstateras att det finns andra ideella organisationer som inte är ideella föreningar. Det är stiftelser och registrerade trossamfund. Det finns också vissa ekonomiska föreningar och aktiebolag som kan räknas som ideella organisationer. Huruvida dessa senare organisationer kan sägas vara ideella får avgöras från fall till fall.

Om argumentet för att begränsa vilken associationsform en organisation som ska få bidrag är demokratifostran, kan det tala för att även ekonomiska föreningar kan svara mot detta syfte. Dessa drivs i föreningsform och beslut om styrelse m.m. fattas på möten dit alla medlemmar kallas.

Argument för att öppna bidragen även för andra ideella organisationer än ideella föreningar är att vad som ska bedömas är hur väl den verksamhet som bidrag söks för bidrar till att målen med bidraget nås, inte vilken associationsform organisationen har. En gränslinje bör dock enligt Statskontorets mening vara att organisationer som har som mål att uppnå vinst som kommer enskilda individer till del inte ska kunna få bidrag. Att organisationen i sig går med vinst behöver dock inte vara problematiskt under förutsättning att vinsten används till ett allmännyttigt ändamål.

Med en sådan begränsning blir inte ekonomiska föreningar aktuella som bidragsmottagare då de ska främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Trots detta grundläggande syfte med ekonomiska föreningar kan dock vissa av dem räknas till den ideella sektorn. Ofta räknas den s.k. nykooperationen till den ideella sektorn. Vidare kan vissa ekonomiska föreningar som bildats enligt äldre lagstiftning ha verksamhet av ideell karaktär. Ytterligare andra ekonomiska föreningar kan ha dubbla syften, både att främja medlemmars ekonomiska intressen och ideella ändamål. Verksamheten kan då vara såväl ekonomisk som icke-ekonomisk.

Sedan den 1 januari 2006 är det möjligt att bilda aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning. Verksamheten drivs i dessa bolag i ett annat syfte än att ge aktieägarna vinst. I dessa bolag finns regler som begränsar vinstutdelningen till ägarna, men det innebär att en begränsad vinst ändå kan gå till ägarna. Detta gör, tillsammans med att bolaget inte har en demokratisk uppbyggnad, att denna typ av bolag inte bör kunna få de här aktuella statsbidragen.

Statskontoret ser ingen anledning att ta bort nuvarande kriterier om att organisationen ska ha stadgar och vara demokratiskt uppbyggd. Detta krav innebär att stiftelser och aktiebolag inte kan komma ifråga som bidragsmot-

tagare och att ekonomiska föreningar får prövas i varje enskilt fall om de uppfyller villkoret. Om kraven på stadgar och demokratisk uppbyggnad skulle tas bort återstår kravet att det ska vara fråga om en ideell organisation som bedriver frivilligt arbete inom förordningens områden. Det skulle då hamna hos den bidragsgivande myndigheten att pröva om organisationen kan betraktas som ideell. Denna fråga kan inte avgöras enbart utifrån organisationens associationsform, utan måste bedömas i varje enskilt fall.

6.2.4 Bedrivit verksamhet under minst två år

Villkoret om att verksamheten ska ha bedrivits under minst två år bör behållas. Detta villkor bör även i fortsättningen gå att göra undantag från.

6.2.5 Treårsplan

Organisationerna har redovisat olika uppfattningar om värdet av att behöva redovisa treårsplaner. Statskontoret anser att detta villkor bör behållas för att det ger en bättre bild av organisationens avsikter för en längre period än det närmaste året. Är syftet med bidraget att ge ett mer långsiktigt stöd till föreningsdriven verksamhet är det rimligt att från statens sida få en bild av vilken verksamhet organisationen avser att bedriva på lite längre sikt än det närmaste året.

Kravet är dock enligt Statskontorets bedömning inte så betungande att det avhåller någon organisation från att söka bidrag. Om kravet tas bort kommer därför inte fler organisationer att söka om bidrag.

Socialstyrelsen bör dock ge bättre stöd till organisationerna genom att tydliggöra vilka krav man har på organisationerna när det gäller treårsplaner. På så sätt kan arbetet underlättas för organisationerna.

För organisationerna är det en nackdel att få besked om bidrag för ett år i taget. En del organisationer har påpekat att man lämnar in planer för tre år, men får beslut för ett år i taget. Beskedet kommer också mycket sent inför bidragsåret, vilket sammantaget försvårar planeringen av t.ex. personal och lokaler. Att så blir fallet beror på den statliga budgetprocessen. Socialstyrelsen får besked om anslagen för nästkommande år i regleringsbrevet som beslutas av regeringen under december månad. Statskontoret menar att detta leder till betydande olägenheter för organisationerna. Därför bör prövas om det går att ge organisationerna besked som gäller för en längre tid. Ett alternativ som skulle kunna övervägas är att Socialstyrelsens beslut innehåller en preliminär utfästelse till organisationen under förutsättning att motsvarande anslag finns att tillgå kommande år.

6.2.6 Dokumenterar sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser

Detta villkor bör behållas då det ger en möjlighet för Socialstyrelsen att få en bild av organisationens verksamhet (verksamhetsberättelsen) och en bekräftelse att redovisningen är korrekt (revisionsberättelsen).

6.2.7 Undantag från villkor

Statskontoret anser att en möjlighet att göra undantag från villkor bör behållas i förordningen. Det finns dock anledning att diskutera hur denna möjlighet bör fungera i framtiden.

Statskontoret menar att det kan ifrågasättas att så stor andel av bidragen ges utifrån undantagsreglerna. Om utgångspunkten är att andelen ”undantagsbeslut” bör begränsas och att sådana beslut inte bör förekomma under en lång följd av år till samma verksamhet, kan den relativt sett höga andelen undantagsbeslut antingen bero på att kravet på tio län är för strängt eller att Socialstyrelsen ger bidrag utifrån undantagsregeln i för stor utsträckning.

I förarbetena till förordningen öppnas dock för att ge undantag enligt 3 §. Det motiveras med att det ska ses som en uppmuntran till förnyelse. Även när det görs undantag ska villkoren om att bedriva frivilligt arbete inom områden som förordningen omfattar samt att organisationen är demokratiskt organiserad vara uppfyllda. Vidare sägs där att det inte bara är för nya organisationer som undantag kan göras, eftersom kravet på förnyelse inte får vara ett självändamål. Bra och fungerande verksamhet ska kunna få bidrag även om det inte är frågan om förnyelse. Frågan är dock om undantaget ska kunna fungera som ett permanent undantag eller om en viss tid ska ges för organisationen att uppfylla villkoret om geografisk spridning.

Att verksamheter kan vara av särskilt intresse kan dock gälla fler aspekter än att målgruppen inte redan är representerad av en tidigare bidragstagare. Det kan t.ex. gälla verksamheter som arbetar på ett nytt sätt, t.ex. når sina målgrupper på ett bättre sätt. Det kan också vara fråga om att verksamheten bedrivs på en eller ett fåtal platser, men har ett bredare intresse än så. Vanliga verksamheter som ges bidrag är opinionsbildning. Denna typ av verksamhet kräver inte alltid en geografisk spridning till minst tio län för att vara effektiv. Verksamhet med en begränsad geografisk spridning kan dessutom ha ett bredare intresse, ibland för hela landet.

7 Nya områden

7.1 Inledning

Det andra perspektivet på likvärdighet, dvs. mellan olika områden, tas upp i uppdraget till Statskontoret på det sättet att vi i förslagen ska beakta och lämna förslag på hur behovet av statsbidrag till verksamhet inom det sociala området som i dag regleras i annan förordning eller inte omfattas av befintlig reglering kan tillgodoses. I detta sammanhang anges ideella organisationer på folkhälsoområdet som verkar inom bl.a. områdena kost och motion, åtgärder mot användning av tobak, stöd till efterlevande samt smittskydd.

Uppdraget gäller att se över förutsättningar och villkor i förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Uttrycket "det sociala området" är både vitt och inte särskilt precist. Vilka områden som ska räknas till det sociala området är därför inte givet. I uppdraget anges fyra områden inom folkhälsoområdet. Vår tolkning av uppdraget är att dessa fyra områden inom folkhälsoområdet ses som en del av det sociala området.

Vilka områden som statliga bidrag ges till är en politisk fråga. Statskontoret har därför i denna utredning utgått från att de områden där det i dag förekommer bidrag till ideella organisationer politiskt har bedömts vara sådana där det behövs bidrag till ideella organisationer. Detta gäller oavsett på vilket sätt beslut om bidrag i dag fattas eller vilka belopp som bidraget gäller.

Den nuvarande förordningen omfattar tre områden. Ska bidrag ges till fler områden kan man antingen lägga till områden i den nuvarande förordningen eller att reglera eventuella nya områden på annat sätt, t.ex. i en annan förordning. Vilken väg som väljs kan bero på dels vad som underlättar bedömningarna, dels vem som bör pröva ansökningar.

Den bedömning Statskontoret gör är att det inte bör vara för många ändamål i samma förordning. Om så sker finns en risk att den myndighet som prövar ansökningarna inte kan upprätthålla den kompetens som är önskvärd inom alla de områden bidragsgivningen omfattar.

En fördel kan dock vara att prövningen blir mer likvärdig mellan de olika områdena.

7.2 Kost och motion

Folkhälsoinstitutet har tolkat motion som den del av idrotten där kroppsövningar används i syfte att må bra, att bibehålla bra eller få bättre hälsa och

fysisk prestationsförmåga. Gränsen mellan motion och mer tävlingsinriktade fysiska aktiviteter är ibland inte helt klar. Statskontoret har tolkat uppdraget så att det vi ska överväga gäller den del av motionen som inte är tävlingsinriktad.

7.2.1 Nuvarande bidrag

Det största nuvarande bidraget inom området motion är medel som fördelas via Riksidrottsförbundet. Under år 2009 rör det sig om ca 1,5 miljarder kronor. Med tolkningen av uppdraget ovan analyseras behandlas inte detta bidrag vidare här.

Ett annat bidrag på detta område är bidraget till friluftorganisationer, som fördelas med stöd av förordningen (2003:133) om statsbidrag till friluftorganisationer. Bidragen fördelas av Friluftsrådet vid Naturvårdsverket. För år 2009 fördelas knappt 25 mnkr. Bidraget består dels av ett organisationsstöd, dels ett verksamhetsbidrag.

7.3 Minskad tobaksanvändning

7.3.1 Nuvarande bidrag

Folkhälsoinstitutet fördelar medel till organisationer inom tobaksområdet. Flertalet av dessa är yrkesföreningar inom hälso- och sjukvård. År 2009 gällde det 6 mnkr som fördelades till åtta organisationer. Bidraget är inte reglerat i en förordning. Ansökan upprättas i dialog mellan myndigheten och organisationen.

Folkhälsoinstitutet har för närvarande ett uppdrag att genomföra särskilda åtgärder inom det tobaksförebyggande arbetet. Uppdraget fokuserar på tre områden:

- Nationellt stöd till lokalt arbete och nationell samordning av tobaksfrågan.
- Kraftsamling för tobaksavvänjning.
- En förstärkning av FHI:s tillsyn avseende tobakslagen och kompetens- och utbildningsinsatser för länsstyrelser och kommuner.

I direktivet till myndigheten konstateras att det är ”angeläget att involvera frivilligorganisationer och den ideella sektorn i genomförandet av åtgärderna, bl.a. så att den kompetens dessa organisationer besitter kan tas tillvara”. Samarbete ska sökas med frivilligorganisationer så att de kan vara utförare inom ramen för satsningen. I uppdraget kommer även projektbidrag finnas att söka.

7.4 Efterlevande

7.4.1 Nuvarande bidrag

Föreningen Riksförbundet för suicidprevention och efterlevandes stöd (SPES) omnämns i propositionen ett par gånger. SPES har antagit en nollvision Ett suicidfritt Sverige! Det är ett inriktningsmål, jämförbart med trafikens nollvision. SPES önskar att denna vision ska bli en gemensam nationell vision i Sverige. SPES arbetar dels med att ge stöd och hjälp till anhöriga, dels för att förhindra självmord samt motverka tabubeläggning och fördomar om självmord. Regeringen angav i propositionen att man avser att stödja SPES insatser genom ett organisationsstöd på 500 000 kronor per år under perioden 2008–2010. Regeringen avser även att stödja paraplyorganisationen SamArbete för Människor i Sorg (SAMS) för upprättandet av ett nationellt kansli genom ett organisationsstöd på 1 miljon kronor per år under samma period. I SAMS ingår såväl SPES som andra föreningar som organiserar personer som har mist sitt barn eller någon annan person.

I budgetpropositionen för år 2009 skriver regeringen att det självmordsförebyggande arbetet har utgått från ett individperspektiv och behandling av psykiska sjukdomar. Det är dock viktigt att alla faktorer i människors sociala och fysiska miljö som är viktiga för hälsan ingår i det självmordsförebyggande arbetet. Ideella organisationer spelar här en viktig roll. Regeringen har därför avsatt organisationsstöd till Riksförbundet för suicidprevention och efterlevande stöd samt stimulansmedel till paraplyorganisationen SamArbete för Människor i Sorg för fortsatt uppbyggnad av ett nationellt kansli.

Bidraget beslutas av regeringen och anvisas i Socialstyrelsens regleringsbrev. Författningsstöd saknas för detta bidrag.

7.5 Smittskydd

Smittskyddsområdet kan definieras utifrån smittskyddslagen (2004:168) och smittskyddsförordningen (2004:255). I smittskyddslagen anges att smittskyddets mål är att ”tillgodose befolkningens behov av skydd mot smittsamma sjukdomar”.

7.5.1 Nuvarande bidrag

Socialstyrelsen har till uppgift att pröva ansökningar om bidrag enligt förordningen (2006:93) om statsbidrag till verksamhet inriktad mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar. Detta sker efter hörande av Folkhälsoinstitutet och Smittskyddsinstitutet. Enligt förordningen kan ideella

organisationer som bedriver arbete i syfte att förebygga spridning eller minska konsekvenserna av hiv/aids eller andra sexuellt överförbara och blodburna sjukdomar. Enligt förordningen kan bidragen ges som organisations-, verksamhets- eller projektbidrag. År 2008 betalade Socialstyrelsen ut ca 21,5 mnkr i organisations- och verksamhetsbidrag och 5,5 mnkr i projektbidrag.

8 Förslag

Enligt regeringens uppdrag till Statskontoret ska förslag lämnas inom följande områden.

- Hur kan likvärdiga villkor för erhållande av statsbidrag till organisationer som verkar inom det sociala området uppnås?
- Hur kan de medel som i dag används till bidrag till organisationer inom det sociala området m.m. utnyttjas effektivare?
- Hur kan behovet av statsbidrag till verksamhet inom det sociala området som i dag regleras i annan förordning eller inte omfattas av befintlig reglering tillgodoses?

Vidare ska Statskontoret lämna förslag till ändrade föreskrifter om kontoret bedömer att de förslag som lämnas kräver detta. I bilaga 3 finns förslag till ändrad respektive ny förordning.

Förslag kring ovanstående frågor lämnas i det följande.

8.1 Likvärdiga villkor

I kapitel 5 identifierades två delfrågor kring likvärdigheten. Den första är om det ska vara ett krav att mottagande organisation ska ha verksamhet huvudsakligen inom de områden förordningen gäller. Den andra frågan gäller likvärdigheten mellan organisationer som verkar inom olika sociala områden. I kapitel 7 har de ytterligare områden som uttryckligen nämns i uppdraget beskrivits.

8.1.1 Låt verksamheten i ansökan styra, inte organisationens hela verksamhet

Statskontoret bedömer att kravet om att en ideell organisation ska bedriva frivilligt arbete huvudsakligen inom något av de områden som anges i förordningen kan tas bort. Motivet till denna förändring är att det ger ett större fokus på de verksamheter som får bidrag. Det ska vara värdet i den verksamhet som bidrag söks för som ska avgöra om en organisation får bidrag, inte vilken övrig verksamhet den ideella organisationen bedriver. Organisationer som har en effektiv och för samhället relevant verksamhet inom det sociala området riskerar att vara exkluderade från att få bidrag bara för att de bedriver andra verksamheter som inte "huvudsakligen" riktar sig mot de fastställda områdena. Syftet med statsbidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom vissa angivna områden. Statskontoret bedömer att nuvarande begränsning inte är ända-

målsenlig, vilket kan innebära ett ineffektivt utnyttjande av statliga medel som satsas inom det sociala området.

8.1.2 Ska ytterligare områden läggas till i förordningen?

Statskontoret konstaterar att det förekommer flera bidrag än de som lämnas enligt förordningen på det sociala området. Hur beslut fattas och vilka villkor som ställs upp för bidrag varierar mellan olika bidrag. Statskontorets utgångspunkt är att bidragsgivningen bör ske på ett så likvärdigt sätt som möjligt. Generella villkor för statliga bidrag bör följas. Vidare bör bidragsgivningen vara förutsebar, transparent och utgå från likartade villkor oavsett område.

Fler områden som har bidrag i dag bör författningsregleras

Statskontorets bedömning är att det finns ytterligare ändamål som kan läggas till i bidraget inom det sociala området. Denna bedömning bygger på att statligt bidrag i dag ges på annat sätt än via förordningen till andra ändamål. Det finns således i dessa fall redan ett politiskt ställningstagande till att det ska ses som ett offentligt åtagande att ge bidrag till ideella organisationer inom dessa områden. Statskontoret föreslår inga nya områden utöver sådana där det på något sätt finns bidrag för närvarande. Ytterst är det en politisk fråga att ta ställning till vilka områden som ska stödjas med bidrag till ideella organisationer.

De områden som kan övervägas att ingå i förordningen är följande:

- Stöd till efterlevande
- Åtgärder mot fattigdom
- Åtgärder mot spelberoende
- Stödjande sociala åtgärder till flyktingar

Stöd till efterlevande ges i dag genom beslut av regeringen. Om detta område även i fortsättningsvis ska få bidrag bör det dock ske genom ett myndighetsbeslut som är styrt av en förordning. I samband med beslut om eller ändring av förordning bör motivet för bidraget klargöras. Den verksamhet nuvarande organisationer för efterlevande bedriver handlar dels om stöd till efterlevande, dels förebyggande verksamhet för att förhindra självmord. När det gäller stöd till efterlevande finns flera organisationer som har olika bakgrund. Vissa organisationer har bildats efter händelser där ett större antal människor avlidit, andra är bildade utifrån enskilda människors bortgång (t.ex. efter självmord eller barns bortgång).

De organisationer för efterlevande som får stöd har en viktig funktion som stöd för efterlevande. Den fråga som bör ställas om bidrag till dessa organisationer är hur statens åtagande bör vara utformat. Förebyggande verksamhet när det gäller självmord bör även i fortsättningen kunna få stöd. När det

gäller stöd till efterlevande kan det ifrågasättas om det är något som generellt ska ges stöd. Det kan då bli svåra gränsdragningsproblem, om inte organisationer som inriktas på alla livssituationer där sorg uppstår ska vara bidragsberättigade. Om bidragen ska vara förbehållna organisationer som arbetar med sorg efter särskilda händelser behöver detta uttryckas i förordningen eller i förarbeten.

Folkhälsoinstitutet ger i dag bidrag till åtgärder mot spelberoende. Medel anvisas i budgetpropositionen och därefter i regleringsbrevet till Folkhälsoinstitutet. Där pekas ut vilka ändamål som ska ges bidrag. Enligt en studie⁸ från Folkhälsoinstitutet är problemen med spelberoende fortsatt stora. Något författningsstöd finns inte för bidragen till ideella organisationer på detta område. Statskontorets uppfattning är att denna typ av bidrag bör vara reglerade i författning. Frågan är hur författningsstödet bör utformas. Det kan antingen ske genom att området läggs till i förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området eller i en annan förordning.

Bidrag till organisationer som arbetar mot fattigdom har i dag inget uttryckligt författningsstöd för att kunna få bidrag. Trots det finns organisationer som kan räknas till denna grupp och som får bidrag med hänvisning till något av de områden som anges i den nuvarande förordningen, t.ex. utsatta barn och deras familjer. Ett sådant exempel på organisation är Insolvens, som arbetar med att hjälpa överskuldssatta. Denna typ av organisationer är således för närvarande inte direkt utpekade som bidragsmottagare, vilket kan leda till viss oklarhet om de ska få bidrag. Om ett område läggs till för att motverka fattigdom kan det också öppna för fler organisationer att starta eller utveckla verksamheter. Det kan t.ex. innebära att organisationer som arbetar mot spelberoende skulle kunna ingå i detta område, eftersom de bidrar till att förebygga att individer hamnar i fattigdom samtidigt som de stödjer personer som har ett spelberoende.

Motsvarande resonemang som förts för bidrag till organisationer som arbetar mot fattigdom kan föras för bidrag till organisationer som arbetar med stödjande sociala åtgärder till flyktingar. Bidrag ges nu till verksamheter med denna inriktning, men dessa får söka inom något av områdena i förordningen. I detta fall sker det under rubriken utsatta barn och deras familjer.

Det blir dock en avvägning mellan hur många områden som ska pekas ut i förordningen och hur brett de områden som pekas ut i förordningen ska

⁸ Cirka två procent av befolkningen har spelproblem, varav knappt en tredjedel är spelberoende. Resultaten i studien visar också att det är vanligare med spelproblem bland personer med låga inkomster än bland personer med höga inkomster och att spelproblem är vanligare bland män än bland kvinnor. Unga män 18–24 år är den grupp där det är vanligast med spelproblem. I denna grupp är knappt var tionde person spelberoende. Folkhälsoinstitutet, Resultat från SWELOGS – befolkningsstudie om spel och hälsa, PM 090623

tolkas. Att peka ut fler områden redan i förordningen ökar tydligheten i vilka områden som man från politiskt håll anser bör få bidrag. Å andra sidan är det svårt att på förhand veta vilka behov som uppstår i samhället på det sociala området. Det kan då vara en fördel att kunna göra en vid tolkning av angivna områden.

Bidrag på folkhälsoområdet

Statskontoret föreslår att regeringen utfärdar en ny förordning med regler för ett särskilt bidrag riktat till organisationer på folkhälsoområdet. Bidrag enligt denna förordning bör ges för verksamhet som i huvudsak är generellt riktade åtgärder. I denna förordning kan följande ändamål inrymmas:

- Åtgärder mot användning av tobak
- Åtgärder för att främja bättre matvanor (kost)
- Åtgärder för att främja ökad fysisk aktivitet (motion)

Bidraget bör finansieras av anslag som redan utgår för dessa ändamål. Det gäller främst anslag som i dag går till åtgärder mot användning av tobak respektive till friluftorganisationer. Folkhälsoinstitutet har därutöver fattat beslut om bidrag till vissa organisationer som kan sägas höra till den föreslagna förordningens områden.

Även de områden som föreslås regleras i en ny förordning är sådana där det i dag förekommer bidrag. Det bör dock påpekas att bidrag till åtgärder för att främja ökad fysisk aktivitet inte ska blandas ihop med de bidrag som ges till idrottsrörelsen genom Riksidrottsförbundet.

I uppdraget nämns även området smittskydd. Statskontorets bedömning i detta fall är att nuvarande reglering bör behållas och inte ingå i nuvarande eller den nya föreslagna förordningen.

I allt väsentligt kan förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området stå som modell för den nya förordningen. Det finns en fördel i att de båda förordningarna är uppbyggda på samma sätt. De eventuella författningsförändringar som krävs är därmed begränsade till sin karaktär.

Bidragsgivning från en myndighet

En myndighet bör få ett samlat ansvar för bidragsgivningen enligt de båda förordningarna. Närmast till hands ligger Socialstyrelsen, eftersom de redan hanterar den nuvarande förordningen och har betydande erfarenhet av att hantera bidrag.

Vad gäller folkhälsobidraget ska ansökningar behandlas och bedömas i nära samarbete med FHI. För bidrag enligt förordning (1998:1814) om statsbi-

drag till vissa organisationer inom det sociala området ska det även i fortsättningen ske efter hörande av FHI.

8.2 Öka effektiviteten genom en tydligare resultatstyrning

Bidragens effektivitet beror dels på bidragsgivarens hantering, dels bidragsmottagarens sätt att bedriva verksamheten. De förslag Statskontoret här presenterar gäller bidragsgivarens hantering med inriktning på att öka resultatstyrningen. Med bidragsgivare avses här inte enbart Socialstyrelsen, utan också regering och riksdag mot bakgrund av att de anger ramarna för verksamheten. Enligt Statskontorets bedömning skulle en tydligare resultatstyrning av statsbidraget ge en ökad effektivitet.

I betänkandet som låg till grund för förordningen var inriktningen att öka resultatstyrningen av bidraget. Som Statskontoret visat tidigare har denna inriktning bara delvis fullföljts. Statskontoret anser att inriktningen är riktig och lämnar därför förslag som går i denna riktning och fullföljer intentionerna i betänkandet.

De brister som Statskontoret tidigare redovisat i nuvarande resultatstyrning är i sammanfattning:

- övergripande resultatmål saknas för bidraget,
- i avsaknad av ett övergripande mål för bidraget försvåras bedömningen av ansökningarna,
- inga mål sätts upp av Socialstyrelsen för de verksamheter som ges bidrag (ska göras enligt förordningen 8 §),
- i och med att tydliga mål inte sätts upp och återspeglar försvåras kontroll, uppföljning och utvärdering.

För att få en tydligare resultatstyrning bör därför följande förändringar genomföras.

1. Tydligare mål för bidraget som helhet.
2. Tydligare bedömning av hur verksamheter i bidragsansökningar förstärker eller kompletterar insatser från offentlig sektor respektive bidrar till mål för bidraget.
3. Mål för de verksamheter som får bidrag.

8.2.1 Övergripande mål för bidraget

För att få en starkare resultatstyrning och därmed ett effektivare utnyttjande av anslagna medel föreslår Statskontoret att mål sätts upp när det gäller de tre områden som anges i förordningen. Det betyder att mål behöver formuleras utifrån vad bidragen ska bidra till att uppnå vad gäller

- alkohol/narkotika,
- utsatta barn och deras familjer,
- våld mot kvinnor.

För att kunna vara ett stöd i bedömningen av ansökningar kan det vara nödvändigt att bryta ner detta mål i olika delmål.

Dessa mål kan antingen sättas upp i Socialstyrelsens regleringsbrev eller formuleras i andra dokument, t.ex. handlingsplaner för att minska något av de sociala problem förordningen ger bidrag för att motverka.

Riksdagen har beslutat om nationella handlingsplaner för att förebygga alkoholskador och mot narkotika.⁹ Det övergripande målet för samhällets alkoholpolitik är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Särskilt prioriterade delmål är att åstadkomma en alkoholfri uppväxt, skjuta upp alkoholdebuten, minska berusningsdrickandet, åstadkomma fler alkoholfria miljöer, bekämpa den illegala alkoholhanteringen och att ingen alkohol ska förekomma i trafiken, i arbetslivet eller under graviditeten. Övergripande mål för narkotikapolitiken är ett narkotikafritt samhälle. Insatser ska riktas mot tillgången och efterfrågan på narkotika i syfte att minska nyrekryteringen till missbruk, förmå personer med missbruksproblem att upphöra med sitt missbruk och att minska tillgången på narkotika.

Regeringen har t.ex. lagt fram en handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.¹⁰ I planen redovisas 56 åtgärder inom insatsområdena:

- ökat skydd och stöd till våldsutsatta,
- stärkt förebyggande arbete,
- stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet,
- ökad samverkan,
- ökade kunskaper.

Några kvantifierbara mål ställs dock inte upp i denna handlingsplan.

⁹ Prop. 2005/06:30, bet. 2005/06:SoU12, rskr. 2005/06:157

¹⁰ Skr. 2007/08:39, Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.

Statskontoret konstaterar att det inte finns några hänvisningar till dessa handlingsplaner i förordningen eller i Socialstyrelsens regleringsbrev.

Ett exempel på ett område där i viss utsträckning kvantifierbara mål satts upp är för att minska tobaksanvändningen. I riksdagens beslut¹¹ 2003 sattes mål upp för vad som ska nås till år 2014. Målen är

- en tobaksfri livsstart från 2014
- en halvering till 2014 av antalet ungdomar under 18 år som börjar röka eller snusa
- en halvering till 2014 av andelen rökare bland de grupper som röker mest
- ingen ska ofrivilligt utsättas för rök i sin omgivning.

Enligt förordningen ska de verksamheter som får bidrag förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser. Ett alternativt sätt att formulera mål skulle kunna vara att Socialstyrelsen analyserar målen för staten, landstingen och kommunerna och utifrån det sätter upp mål för bidraget. Detta torde dock vara en omfattande uppgift och det kan vid en sådan genomgång vara svårt att fånga upp entydiga mål.

I avsaknad av mål finns en risk att de bedömningar som ligger till grund för bidragsgivningen inte är transparenta, att motiven för besluten inte blir tydliga eller förutsebara. Det innebär samtidigt att ett utrymme lämnas till bidragsgivande myndighet att bedöma vilka verksamheter som bäst uppfyller vad förordningen väntas bidra till. Det kan innebära en risk att bidrag inte ges till de verksamheter som är mest effektiva inom sitt område. De mål som satts upp i handlingsplaner för aktuella områden bör vara utgångspunkten för målformuleringen. De mål som formuleras för bidraget bör anges i Socialstyrelsens regleringsbrev.

Att sätta upp tydliga och mätbara mål för bidraget kan innebära att en konflikt mellan statens intresse att styra vad bidraget används till och organisationernas självständighet att sätta upp mål för sin verksamhet blir tydligare. Denna konflikt bör enligt Statskontorets bedömning dock inte vara av sådan art att den inte kan hanteras på ett acceptabelt sätt. Staten har ett legitimt intresse av att styra vad statliga medel används till och vilket resultatet blir av dessa. Organisationerna sätter själva upp mål för sin organisation och detta bör staten inte ha synpunkter på. De bidrag som här diskuteras är verksamhetsbidrag och används till att finansiera en viss verksamhet. Det är då organisationernas ansvar att bedöma om bidraget stödjer eller motverkar organisationernas mål och om det är förenligt med föreningens målsättning att söka detta bidrag. Om målet med bidraget görs tydligare bör det även

¹¹ Prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:SoU7, rskr. 2002/03:145.

vara en fördel för organisationerna när de ska ta ställning till om de ska söka detta bidrag.

8.2.2 Tydligare bedömningar

Det syfte som anges i förordningen, att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena, bör lyftas fram mer vid bedömningen av ansökningarna. Här kan dock behövas att Socialstyrelsen utvecklar kriterier för hur ansökningarna ska bedömas ur denna aspekt. Organisationerna bör i sin ansökan beskriva på vilket sätt den verksamhet man söker bidrag för förstärker eller kompletterar den offentliga verksamheten. Socialstyrelsen bör sedan göra en bedömning av hur väl organisationen uppfyller bidragets syfte. De flesta verksamheter som ligger inom förordningens angivna områden torde kunna sägas förstärka och komplettera insatser från offentlig sektor, om de inte direkt förstärker dem. För att kunna göra dessa bedömningar kan det vara nödvändigt att utveckla kriterier för hur detta ska bedömas.

När övergripande mål ges för bidraget kan det även där behövas en tolkning av Socialstyrelsen för att kunna bedöma vilka verksamheter som i störst utsträckning bidrar till måluppfyllelse. Det ligger då på myndigheten att utveckla hur denna bedömning ska ske.

8.2.3 Mål för de verksamheter som får bidrag

Enligt förordningen 8 § ska Socialstyrelsen komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget. Statskontoret föreslår att denna möjlighet att sätta upp mål för de verksamheter som ges bidrag utvecklas, så att de mål som sätts upp kopplas till övergripande mål för bidraget. Genom att sätta upp mål för de enskilda verksamheterna blir det tydligare för organisationerna vad staten vill åstadkomma med bidraget. Samtidigt ger det bättre möjligheter till uppföljning av resultaten av bidraget.

Utgångspunkten är att mål ska sättas i dialog mellan Socialstyrelsen och den mottagande organisationen. Socialstyrelsen bör ge information till organisationerna om syftet med att sätta mål och förklara hur arbetet med detta ska genomföras. Denna information kan t.ex. ges i det råd för erfarenhetsutbyte (Stora Rådet) som enligt förordningen ska finnas.

Utifrån denna information bör organisationen i sin ansökan föreslå mål för de verksamheter man söker bidrag för. Socialstyrelsen bedömer dessa förslag till mål i samband med att ansökningarna bedöms. Finns anledning att justera målen får Socialstyrelsen ta upp en dialog med organisationen. Om detta ska ske före eller efter beslut om bidrag kan diskuteras. Att klara ut målformuleringar före beslutet är en fördel för Socialstyrelsen, då man får

ett bättre beslutsunderlag. Samtidigt kan det innebära en viss press på organisationen att, även om man inte är överens, gå med på de mål Socialstyrelsen föreslår, eftersom man inte vet hur Socialstyrelsen annars bedömer ansökan. Formuleras målet istället efter beslutet finns en risk att Socialstyrelsen inte har lika goda möjligheter i dialogen att uppnå mål som ger störst bidrag till övergripande mål.

8.2.4 Utvärdera bidraget

Någon utvärdering av bidraget har inte genomförts sedan en utvärdering av bidragsmodellen genomfördes år 1993. För att öka effektiviteten i bidragsgivningen och användningen av bidraget bör regelbundna utvärderingar genomföras.

Statskontoret föreslår att externa utvärderare anlitas för sådana utvärderingar. Utvärderingen bör finansieras från de anslag som nu går till bidragen.

8.3 Minskade krav på geografisk täckning

Statskontoret föreslår att villkoret om bidrag kan ges till riksorganisation med regionala eller lokal verksamhet i minst 10 län mildras. I avsnitt 6.1.4 diskuterades detta villkor. De viktigaste skälen till att kravet bör mildras är att

- många undantag görs från detta villkor, inte sällan under lång tid
- kravet speglar ett traditionellt sätt att organisera föreningsverksamhet, men som inte alltid stämmer med nya former att organisera intresseorganisationer
- engagemang tar sig oftare uttryck som deltagande i aktiviteter, inte i traditionell mötesverksamhet.

Det är dock inte lämpligt att helt ta bort kravet på geografisk spridning. Skulle så ske kan organisationer som enbart är verksamma i en eller ett fåtal kommuner söka detta bidrag. I dessa fall är det rimligt att organisationerna vänder sig till den eller de kommuner eller landsting man är verksam i för att söka bidrag.

Vad som är en lämplig nivå på geografisk spridning kan diskuteras. Statskontoret föreslår att kravet mildras från minst 10 län till minst 5 län. Detta krav indikerar fortfarande att det ska vara en bred verksamhet som inte enbart är lokalt eller regionalt inom ett mycket begränsat antal kommuner eller län. Samtidigt menar Statskontoret att möjligheten till undantag från detta villkor bör finnas kvar, främst för att kunna bidra till förnyelse genom att

nya organisationer kan få möjligheter att växa så att de uppfyller förordningens villkor.

Förordningens villkor är att organisationen ska ha verksamhet i minst tio län. Från organisationerna har Statskontoret förstått att det finns en osäkerhet om vad som ska räknas som verksamhet. Socialstyrelsen har tolkat detta som att det ska finnas lokala eller regionala föreningar som ingår som en del i riksorganisationen. Statskontoret noterar att det här kan finnas en motsättning i att fler organisationer väljer att organisera sig på andra sätt än de traditionella för riksorganisationer. Samtidigt är det svårt att hitta något annat tydligt mått på spridning än det som använts hittills. Skulle det vara så att en organisation har aktiviteter på många platser i landet utan att ha bildat lokala eller regionala föreningar, bör det kunna vägas in om undantag ska beviljas enligt 3 §.

8.4 Grunder för undantag från villkoren i förordningen

Statskontorets slutsats är att det är rimligt att det finns en möjlighet att göra undantag från de villkor som pekats ut i 2 §. Det är dock rimligt att ta ställning till vad syftet är med att göra undantag från villkoren i 2 §. I betänkandet som föregick förordningen motiveras undantaget som en uppmuntran till förnyelse.

Ett annat skäl till att kunna göra undantag enligt 3 § skulle kunna vara de fall när verksamheten bedöms vara av särskilt intresse. Nuvarande formulering av 3 § anger att vid bedömning ska behovet av förnyelsearbete inom det område där organisationen är verksam särskilt beaktas. I Socialstyrelsens tolkning av detta har främst förnyelsen gällt vilken grupp verksamheten vänder sig till. Verksamheten ska i den meningen vara unik. Även om en ny organisation skulle arbeta på ett nytt och utvecklat sätt har man inte kunnat få bidrag så länge det finns en annan organisation som vänder sig till samma grupp. Någon sådan begränsning finns dock inte i själva förordningen.

Statskontoret föreslår att det även ska vara möjligt att göra undantag för en organisation som bedriver en verksamhet av nationellt intresse, även om den inte uppfyller villkoren om geografisk spridning eller verksamhetstid. I förslaget till ändrad förordning används uttrycket att verksamheten ska vara av riksintresse för att ange detta syfte.

8.5 Verksamhetsbidrag eller organisationsbidrag?

Tidigare har konstaterats att bidraget – formellt – är ett verksamhetsbidrag, men med tydliga inslag av organisationsbidrag. Detta ger en otydlighet både

i förutsättningarna för resultatstyrning och i förhållande till organisationerna.

Statskontoret har övervägt att dela upp bidraget i en verksamhetsdel och ett organisationsbidrag. En sådan modell finns i bidragen till friluftsförbund. Att Statskontoret ändå inte föreslår en sådan modell har främst två orsaker. För det första ger ett renodlat verksamhetsbidrag bättre möjligheter till resultatstyrning. Organisationsbidrag är till sin karaktär inte lämpliga att styra på det sätt vi föreslagit ovan. För det andra har Statskontoret inte sett något enkelt och rimligt sätt att ställa upp villkor för ett organisationsbidrag på. Detta är särskilt viktigt eftersom det i det fallet inte görs bedömningar av verksamheten på samma sätt som när det gäller verksamhetsbidrag.

Om det i framtiden skulle vara önskvärt med en uppdelning av bidraget i ett verksamhets- respektive organisationsbidrag bör frågan om hur villkoren ska utformas för organisationsbidraget övervägas innan en sådan ändring införs.

9 Effekter av förslagen

9.1 Effekter för bidragsmottagarna

Ett syfte med de förslag som lämnats är att öka graden av resultatstyrning för här aktuella bidrag för att på så sätt höja effektiviteten i bidragsgivningen.

9.1.1 Nuvarande bidragsmottagare

Förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området

För de organisationer som nu får bidrag enligt förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området bör de föreslagna förändringarna bli relativt begränsade. Fokus på en ökad resultatstyrning kan innebära att organisationerna i samband med ansökan i större utsträckning än för närvarande har anledning att ta ställning till om och i så fall hur man på bästa sätt kan bidra till de mål som ställs upp för bidraget. Vidare kan det innebära större krav på återrapporteringar till Socialstyrelsen och en mer aktiv uppföljning från myndigheten.

Förslaget om att slopa kravet på att organisationen huvudsakligen ska ha verksamhet inom förordningens områden kan innebära att fler organisationer ansöker om bidrag. I intervjuer har framförts att det kan finnas en viss risk med att stora resursstarka organisationer kan ha det mycket lättare än små och resurssvaga att formulera ansökan och visa upp sina tidigare resultat. Risker kan bli att de stora "dammsuger" bidragssystemen och mindre föreningar blir utan bidrag eller får lägre belopp.

Statskontoret bedömer att det kan komma ansökningar från nya större organisationer, vilket innebär att det blir en större konkurrens om bidragsmedlen. Det är dock svårt att i förväg veta hur stort detta problem kan bli för de mindre organisationerna. Det är därför viktigt att denna fråga följs upp i den fortsatta tillämpningen av förordningen, så att den organisatoriska mångfalden inte påverkas negativt.

Förordningen om statsbidrag till vissa organisationer på folkhälsoområdet

För de bidragsmottagare som nu får bidrag för de ändamål som den nya förordningen omfattar bör en förordning och tydligt ansökningsförfarande innebära en ökad tydlighet och transparens i bidragsprocessen.

Bland de organisationer som i dag får bidrag mot användningen av tobak finns en stiftelse. Behålls kravet på stadgar och demokratisk uppbyggnad utesluts denna organisation.

9.1.2 Nya bidragsmottagare

Förordningen om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området

Med de föreslagna ändringarna i förordningen sänks kravet på geografisk spridning för organisationerna. Det innebär att fler organisationer uppfyller villkoren. Eftersom relativt många organisationer nu får bidrag utifrån undantagsparagrafen bedömer Statskontoret inte att denna ändring ökar antalet ansökningar.

Tillämpningen av 3 § – undantagsparagrafen – påverkar förmodligen antalet bidragsmottagare mer.

Förordningen om statsbidrag till vissa organisationer på folkhälsoområdet

Genom att införa en ny förordning ökar antagligen intresset för att söka bidrag till de områden förordningen omfattar. Det är dock svårt att uppskatta hur många organisationer det kan röra sig om som då skulle visa sitt intresse.

9.2 Socialstyrelsen

Statskontoret föreslår att bidragshanteringen för både den nuvarande och nya förordningen bör samlas på Socialstyrelsen. Det innebär utökade uppgifter för myndigheten, men som totalt sett bör innebära en viss effektivisering i administrationen jämfört med om detta skulle ske i olika myndigheter. Samtidigt har vi föreslagit att Socialstyrelsen bör agera mer aktivt i förhållande till organisationerna.

Resurstilldelningen till Socialstyrelsen för bidragsadministrationen bör därför övervägas särskilt.

Bilaga 1

Statskontorets uppdrag



Socialdepartementet

STATSKONTORET	
Dnr	2009/30-5
Ink.	2009-02-11
Avd.	
Beslut	Sign

Regeringsbeslut

III:5

2009-01-29

S2009/831/ST
(delvis)

Statskontoret
Box 8110
104 20 STOCKHOLM

Uppdrag att se över förutsättningar och villkor i förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att ge Statskontoret i uppdrag att se över de förutsättningar som ges och villkor som ställs i förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Statskontoret ska även lämna förslag på hur likvärdiga villkor för erhållande av statsbidrag till organisationer som verkar inom det sociala området kan uppnås. Villkoren ska vara likvärdiga oavsett om organisationen arbetar med ett specifikt sakområde eller om den har ett brett tvärssektoriellt verksamhetsområde och oavsett om området i dag regleras i förordning. Statskontoret ska även bedöma möjligheterna att begränsa antalet villkor i förordningen och bedöma konsekvenserna av detta. I uppdraget ingår att även bedöma tillämpningen av förordningen. Statskontoret ska redovisa uppdraget till Socialdepartementet senast den 1 augusti 2009.

Statskontoret ska föreslå hur de medel (anslag 14:6 Folkhälsopolitiska åtgärder, ap. 1 och anslag 18:1 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m, ap 3 år 2008) som idag används till bidrag till organisationer inom det sociala området m.m. kan utnyttjas effektivare.

Socialstyrelsen och Statens folkhälsoinstitut ska bistå Statskontoret med de uppgifter som behövs för uppdragets genomförande.

Bakgrund

Regeringen har i sin proposition En förnyad folkhälsopolitik (prop. 2007/2008:110, bet 2007/2008:SoU11, rskr. 2007/2008:226), behandlat frågan om stimulansstöd för ett gemensamt ansvarstagande för folkhälsoarbetet. Av propositionen framgår att regeringen avser att se över de förutsättningar som ges och villkor som ställs i förordningen

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Fredsgatan 8

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 91

E-post: registrator@social.ministry.se

(1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. De organisationer som omfattas av översynen är ideella organisationer inom det sociala området som bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Översynen bör även utgå ifrån att det sker en ökande samverkan mellan organisationer.

Frågor om statsbidrag till ideella organisationer har också behandlats av Folkrörelseutredningen, som i slutbetänkande (SOU 2007:66) lämnat förslag på generella villkor för sådana bidrag.

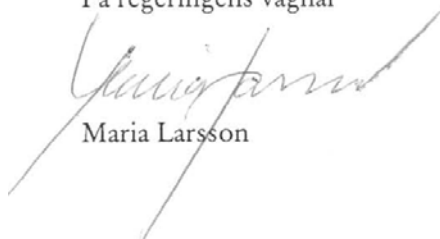
Närmare om uppdraget

Statskontoret ska i sitt förslag beakta och lämna förslag på hur behovet av statsbidrag till verksamhet inom det sociala området som i dag regleras i annan förordning eller inte omfattas av befintlig reglering kan tillgodoses. Det gäller ideella organisationer på folkhälsoområdet som verkar inom bl.a. områdena kost och motion, åtgärder mot användning av tobak, stöd till efterlevande samt smittskydd.

Statskontoret ska i sin översyn bl.a. beskriva förväntade effekter av förslagen samt analysera konsekvenserna av eventuella regeländringar. Statskontoret ska analysera hur en förändring i reglerna kan komma att påverka antalet bidragsberättigade organisationer.

Förslagen ska rymmas inom ramen för de för ändamålet anvisade medlen. Om Statskontoret bedömer att de förslag som lämnas i rapporten kräver ändrade föreskrifter, ska kontoret redovisa sådana förslag.

På regeringens vägnar



Maria Larsson



Lars Nilsson

Likalydande till

Socialstyrelsen
Statens folkhälsoinstitut

Kopia till

Finansdepartementet/BA
Finansdepartementet/SF
Socialdepartementet/FH
Integrations- och jämställdhetsdepartementet/UF

Bilaga 2

Bidrag till sociala organisationer under 2000—2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Antal organisationer – totalt	52	54	55	55	59	61	64	65	67	70
Nya organisationer		2	4	2	6	3	5	2	4	5
Inget bidrag längre		0	3	2	2	1	2	1	2	2
Stöd till klienter och utsatta grupper	Antal	10	10	9	9	10	10	10	10	10
	Bidrag, mnkr	11,85	11,525	10,255	9,6	9,78	10,13	10,08	10,205	10,325
Drogpolitik, prevention, främja nykterhet	Antal	15	17	18	19	18	19	19	20	20
	Bidrag, mnkr	24,57	24,305	24,98	25,12	24,76	24,805	23,305	23,08	22,325
Samarbets- och paraplyorganisationer	Antal	4	4	4	4	4	5	5	5	5
	Bidrag, mnkr	3,16	3,555	3,67	3,55	3,95	4,5	4,75	4,825	4,95
Yrkes- och intresseorganisationer, alkohol/narkotika	Antal	4	4	2	3	4	4	5	4	6
	Bidrag, mnkr	0,7	0,6	0,35	0,5	0,54	0,61	0,68	0,63	0,71
Yrkes- och intresseorganisationer, utsatta barn m.fl.	Antal	6	6	6	6	6	6	6	6	6
	Bidrag, mnkr	0,75	0,505	0,465	0,525	0,675	0,8	0,875	0,865	1,025
Utsatta barn och deras föräldrar	Antal	4	4	6	5	6	8	8	10	10
	Bidrag, mnkr	2,71	3,187	3,607	3,888	4,1	4,875	4,925	5,4	5,3
Motverkar sexuella övergrepp samt stödjer utsatta	Antal	5	5	5	5	5	5	5	5	5
	Bidrag, mnkr	1,55	1,65	1,83	2,05	2,3	2,6	2,85	2,99	3,555
Motverkar våld mot kvinnor	Antal	4	4	4	4	6	7	7	7	8
	Bidrag, mnkr	9,3	9,45	9,19	9,35	16,6	16,675	18,375	18,94	27,85
Bidrag, totalt (mnkr)		54,59	54,777	54,347	54,225	62,93	66,62	65,84	66,935	76,04
Genomsnitt bidrag per organisation (mnkr)		1,05	1,01	0,99	0,99	1,07	1,04	1,01	1,00	1,09

Källa: Socialstyrelsen, bearbetning av Statskontoret.

Författningsförslag

1. Förslag till förändrad

Förordning (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området

Härigenom föreskrivs följande.

Allmän bestämmelse

1 § I denna förordning meddelas föreskrifter om statsbidrag till ideella organisationer som bedriver frivilligt arbete inom något av följande områden:

- alkohol och narkotika,
- utsatta barn och deras familjer,
- våld mot kvinnor,
- stöd till efterlevande
- åtgärder mot fattigdom
- åtgärder mot spelberoende
- stödjande sociala åtgärder till flyktingar.

Syftet med statsbidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena i form av stöd till organisationerna i deras arbete med utbildning, information, opinionsbildning eller olika former av förebyggande eller stödjande socialt arbete.

Förutsättningar för statsbidrag

2 § Statsbidrag får lämnas till en ideell organisation som

1. bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser inom något av de områden som anges i 1 §,
2. är en riksorganisation som har regional eller lokal verksamhet i minst fem län,
3. har antagit stadgar och är demokratiskt organiserad,
4. har bedrivit verksamhet inom något av de områden som anges i 1 § under minst två år,

5. har formulerat en treårsplan där det beskrivs vad organisationen planerar att genomföra under denna period samt hur arbetet kommer att följas upp, och

6. kan dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser.

3 § Om det finns särskilda skäl får statsbidrag även lämnas till organisationer som inte uppfyller de villkor som anges i 2 § 2 eller 4. Vid bedömningen av om bidrag skall beviljas ska behovet av förnyelsearbete inom det område där organisationen är verksam eller om verksamheten har riksintresse särskilt beaktas.

Formen för statsbidraget

4 § Statsbidraget är ett verksamhetsbidrag i vilket det får ingå ett begränsat bidrag till löpande kostnader för administrationen av verksamheten hos mottagaren.

Beslutande myndighet m.m.

5 § Beslut i fråga om bidrag enligt denna förordning meddelas av Socialstyrelsen efter hörande av Statens folkhälsoinstitut.

Bedömningen av en ansökan ska, utöver vad som framgår av 1–3 §§, göras med utgångspunkt från de mål som regeringen har angivit för bidraget i regleringsbrevet för Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om bidragets användning samt formerna för ansökningsförfarandet.

6 § För att möjliggöra ett erfarenhetsutbyte i frågor som rör statsbidraget ska det hos Socialstyrelsen finnas ett råd med representanter för sådana organisationer som avses i 1 §.

Villkor och redovisning m.m.

7 § Bidragen ska betalas ut i förskott med högst en fjärdedel per kvartal.

8 § Socialstyrelsen ska komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget. Det ska ingå i villkoren att den organisation som beviljats bidrag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna det underlag som behövs för myndighetens granskning.

9 § Socialstyrelsen får besluta att ett utbetalat bidrag ska betalas tillbaka om oriktiga eller ofullständiga uppgifter från sökanden har förorsakat att bidraget felaktigt beviljats.

10 § Socialstyrelsen ska årligen senast den 30 juni lämna en samlad redovisning till regeringen om statsbidragets användning i förhållande till bidragets syfte och de mål som angetts i myndighetens regleringsbrev.

Överklagande

11 § Socialstyrelsens beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den x.

2. Förslag till förordning om statsbidrag till vissa organisationer på folkhälsoområdet

Härigenom föreskrivs följande.

Allmän bestämmelse

1 § I denna förordning meddelas föreskrifter om statsbidrag till ideella organisationer som bedriver frivilligt arbete inom något av följande områden:

- åtgärder mot användning av tobak,
- åtgärder för att främja bättre matvanor, eller
- åtgärder för att främja ökad fysisk aktivitet.

Syftet med statsbidraget är att förstärka och komplettera statens, landstingens och kommunernas insatser inom de angivna områdena i form av stöd till organisationerna i deras arbete med utbildning, information, opinionsbildning eller olika former av förebyggande eller stödjande insatser.

Förutsättningar för statsbidrag

2 § Statsbidrag får lämnas till en ideell organisation som

1. bedriver frivilligt arbete i form av förebyggande eller stödjande insatser inom något av de områden som anges i 1 §,
2. är en riksorganisation som har regional eller lokal verksamhet i minst fem län,
3. har antagit stadgar och är demokratiskt organiserad,
4. har bedrivit verksamhet inom något av de områden som anges i 1 § under minst två år,

5. har formulerat en treårsplan där det beskrivs vad organisationen planerar att genomföra under denna period samt hur arbetet kommer att följas upp, och

6. kan dokumentera sin verksamhet genom fastställda verksamhets- och revisionsberättelser.

3 § Om det finns särskilda skäl får statsbidrag även lämnas till organisationer som inte uppfyller de villkor som anges i 2 § 2 eller 4. Vid bedömningen av om bidrag ska beviljas i dessa fall ska behovet av förnyelsearbete inom det område där organisationen är verksam eller om verksamheten har riksintresse särskilt beaktas.

Formen för statsbidraget

4 § Statsbidraget är ett verksamhetsbidrag i vilket det får ingå ett begränsat bidrag till löpande kostnader för administrationen av verksamheten hos mottagaren.

Beslutande myndighet m.m.

5 § Beslut i fråga om bidrag enligt denna förordning meddelas av Socialstyrelsen efter samråd med Statens folkhälsoinstitut.

Bedömningen av en ansökan ska, utöver vad som framgår av 1–3 §§, göras med utgångspunkt från de mål som regeringen har angivit för bidraget i regleringsbrevet för Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om bidragets användning samt formerna för ansökningsförfarandet.

6 § För att möjliggöra ett erfarenhetsutbyte i frågor som rör statsbidraget ska det hos Socialstyrelsen finnas ett råd med representanter för sådana organisationer som avses i 1 §.

Villkor och redovisning m.m.

7 § Bidragen ska betalas ut i förskott med högst en fjärdedel per kvartal.

8 § Socialstyrelsen ska komma överens med den mottagande organisationen om mål och villkor för bidraget. Det ska ingå i villkoren att den organisation som beviljats bidrag är skyldig att på Socialstyrelsens begäran lämna det underlag som behövs för myndighetens granskning.

9 § Socialstyrelsen får besluta att ett utbetalat bidrag ska betalas tillbaka om oriktiga eller ofullständiga uppgifter från sökanden har förorsakat att bidraget felaktigt beviljats.

10 § Socialstyrelsen ska årligen senast den 30 juni lämna en samlad redovisning till regeringen om statsbidragets användning i förhållande till bidragets syfte och de mål som angetts i myndighetens regleringsbrev.

Överklagande

11 § Socialstyrelsens beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den x.

