

Till:

Förvaltningsrätten i Göteborg

Endast per e-post till: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se

ÖVERKLAGANDE

Klagande:

Zana Muhammad, 



Motpart:

Socialnämnden Centrum i Göteborgs kommun

Box 5293

402 25 Göteborg

Överklagat beslut:

Socialnämnden Centrum i Göteborgs kommuns

beslut den 22 februari 2022 (§ 47 Fördelning av bidrag till studieförbund 2022–2023)

Saken:

Laglighetsprövning

Zana Muhammad överklagar härmed ovan angivet beslut och framför följande.

YRKANDE

1. Zana Muhammad yrkar att förvaltningsrätten upphäver Socialnämnden Centrum i Göteborgs kommuns ("**Socialnämnden**") beslut den 22 februari 2022 avseende fördelning av bidrag till studieförbund 2022–2023 (§ 47).

GRUNDER

2. Socialnämndens beslut innebär att Ibn Rushd Västra Götaland, och i förlängningen Zana Muhammad, särbehandlas i förhållande till andra kommunmedlemmar i Göteborgs kommun. Några sakliga skäl för sådan särbehandling föreligger inte. Beslutet är därför fattat i strid med likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § kommunallagen (2017:725); ("**KL**") och ska upphävas enligt 13 kap. 8 § KL.

2. UTVECKLING AV TALAN

2.1 Om studieförbundens verksamhet, bidrag till sådan verksamhet samt närmare om Ibn Rushd

3. Socialnämnden fördelar årligen medel till lokala studieförbund för deras folkbildningsverksamhet i kommunen. Studieförbunden är organisationer som ägnar sig åt folkbildning genom olika verksamhetsformer, vilka syftar till att ge deltagarna kunskap i ett brett perspektiv. Studieförbundens pedagogik utgår från deltagarnas intresse, förutsättningar, behov, erfarenheter och delaktighet. Pedagogiken bygger på demokratiska grunder, aktivt deltagande, samtal och gemensamt lärande i grupp. Genom folkbildning skapar studieförbunden förutsättningar för människor att utvecklas och bilda sig.
4. Det finns tio studieförbund i kommunen med var sin profil och ideologiska särart. De fungerar som bildningscenter, kulturella och demokratiska arenor samt erbjuder en mångfald av verksamheter.
5. Utöver finansiering på kommunal nivå kan studieförbunden erhålla regionalt och statligt stöd för sina verksamheter. Folkbildningsrådet har i uppdrag att fördela det statliga bidraget till förbunden.
6. Vad som utgör bidragsberättigad folkbildningsverksamhet definieras i Folkbildningsrådets villkor. Bidragsfinansierad folkbildning syftar till lärande och den får inte vara kommersiell, del av produktion, tvingande, del av formellt utbildningsprogram, eller del av reguljär föreningsverksamhet.
7. Syftet med statens stöd till folkbildningen är att:
 - a. Stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin.
 - b. Bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen.
 - c. Bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället.
 - d. Bidra till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet.
8. Ibn Rushd är en partipolitiskt obunden ideell organisation och är ett av tio nationella studieförbund. Förbundet uppfyller villkoren för statligt bidrag, och erhåller varje år sådant bidrag från Folkbildningsrådet. De grundläggande villkoren för att erhålla statsbidrag är att studieförbundet ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Studieförbundet får inte bedriva eller främja antidemokratisk verksamhet. Vidare ska förbundet vara en demokratiskt styrd organisation som agerar i enlighet med sitt ändamål och det ska använda statsbidraget till det ändamål som det beviljats

för. Det ska därutöver ha ett tydligt anordnarskap i all verksamhet och lämna begärda uppgifter till Folkbildningsrådet. Folkbildningsrådet har beslutat att Ibn Rushd är statsbidragsberättigade även år 2022 (jfr **bilaga 1**).

9. Ibn Rushd har fokus på mångfald, rättigheter och livsåskådning. Ibn Rushds vision är att muslimer ska vara en självklar del av Sverige. Förbundet verkar utifrån muslimska värderingar om att sprida rättvisa, uttrycka solidaritet, säkra människans frihet, bejaka mångfald, förorda rådgivning och förespråka möten. Ibn Rushd är öppet för alla och har verksamheter över hela Sverige, bl.a. i Göteborgs kommun. Ibn Rushd Västra Götaland är namnet på det lokala studieförbund som finns i Göteborgs kommun och som ansökt om det bidrag som är aktuellt i målet. I den följande framställningen benämns Ibn Rushd Västra Götaland enbart som ”**Ibn Rushd**”.

2.2 Det överklagade beslutet samt tidigare beslut

Inledning

10. Ibn Rushd redogör i det följande för de beslut som Socialnämnden fattat avseende bidrag till studieförbund, och som är av intresse för förståelsen och innebörden av det överklagade beslutet.

Beslutet den 23 september 2020 - bilaga 2

11. Tidigare grundades Göteborgs kommuns beslut om bidrag till studieförbund på en ren beräkning baserad på föregående års verksamhet. I syfte att kunna sätta upp mål och krav på föreningarna och basera bidragsbesluten på huruvida föreningarna uppfyller förutsättningarna för bidrag beslutade den dåvarande ”Social resursnämnd” att ge förvaltningen i uppdrag ta fram en ny bidragsmodell. Förvaltningen gavs även i uppdrag att återkomma med en analys och bedömning av de aktiviteter som har genomförts av studieförbunden samt en bedömning om dessa aktiviteter ligger i linje med stadens värdegrund, samt studieförbundens fyra centrala syften som anges i folkbildningsförordningen.

Beslutet den 18 maj 2021 - bilaga 3

12. Den 18 maj 2021 fattade Socialnämnden bl.a. beslut om fördelning av bidrag till studieförbunden avseende 2021. Vid denna tidpunkt hade någon ny bidragsmodell inte antagits av Socialnämnden. Av de tio studieförbund som hade sökt bidrag var det enbart Ibn Rushd som inte erhölet något bidrag. Istället beslutas att ge förvaltningen i uppdrag att, som underlag inför framtida beslut, utföra en *fördjupad granskning* av Ibn Rushds hantering av sina samverkansorganisationer.
13. Socialförvaltningen utfärdade den 3 maj 2021 ett tjänsteutlåtande, som låg till grund för Socialnämndens beslut. Av tjänsteutlåtandet kan bl.a. följande noteras.

14. Förvaltningen hade inför 2021 års bidragsbeslut utfört en *särskild uppföljning* av Ibn Rushd i anledning av föregående års avslagsbeslut. Ibn Rushd var även föremål för den kontroll av bidragsansökan som förvaltningen genomför, deltog i den dialog som hålls med alla sökande samt var föremål för den ordinarie uppföljning som sker avseende det gångna årets verksamhet.
15. Vad gäller den särskilda uppföljningen av Ibn Rushd uppgav förvaltningen att föreningen tagit fram en lokal handlingsplan som syftade till att åtgärda de brister som uppmärksammats och som låg till grund för föregående års beslut. Dessa brister avsåg hantering av samverkansorganisationer och ekonomihantering. Handlingsplanen handlar huvudsakligen om att förtydliga rutiner och förbättra systematik avseende uppföljning och kontroll av verksamheten samt genomföra kontinuerligt utvecklingsarbete med samarbetspartners.
16. Förvaltningen och Ibn Rushd höll dessutom ett antal uppföljningsmöten för att följa upp arbetet med åtgärdsplanen. Konkreta åtgärder som förvaltningen kunde konstatera att föreningen vidtagit är exempelvis:
 - a. Utökad dialog om värdegrunds- och gränsdragningsfrågor med de föreningar som var aktuella i förvaltningens granskning och klargörande av förutsättningarna för när samarbete kan återupptas.
 - b. Omorganisation av den interna organisationen och anställning av en administrativ och operativ ledare med särskilt uppdrag att säkerställa att rutiner och åtgärdsplan följs, att kostnadsunderlag inkommer månadsvis och att uppföljningssamtal bokas in med mera.
 - c. De felaktigheter i löneredovisning som uppdagades i granskningen 2020 har rättats till.
 - d. En fördjupad dialog sker kontinuerligt med alla samarbetspartner för att säkerställa att de delar studieförbundets värdegrund och möter de demokratikrav som ställs.
17. Vidare framhålls att Ibn Rushds nationella förbund arbetar enligt en handlingsplan som togs fram i samband med en granskning av Folkbildningsrådet, **bilaga 4**. Det konstaterades att flera av dessa åtgärder börjar ge effekt på lokal nivå. Ledning och styrningsarbetet har förstärkts från förbundets håll, med tydligare gemensamma system och rutiner som ska gälla över alla distrikt. Bland dessa kan nämnas den handbok för förbundets systematiska kvalitetsarbete som upprättades i oktober 2020, **bilaga 5**.
18. En annan åtgärd som förvaltningen uppmärksammade från den nationella handlingsplanen är bildandet av Ibn Rushd Akademin, en intern kompetens- och kunskapsutvecklingsplattform för personal. Under 2021 kommer akademien att prioritera hur distrikten arbetar med demokratiutveckling. Akademien kommer även ta fram en utbildningsmodul om systematiskt och analytiskt granskningsarbete.

19. **Förvaltningens bedömning** var att Ibn Rushd har tagit till sig av den kritik som riktats mot föreningen i de båda granskningar som gjordes 2020. Enligt förvaltningen har föreningen vidtagit åtgärder som gett effekt och kommer fortsatt leda till förstärkt kontroll och förbättrad systematik när det gäller ekonomihantering. Förvaltningens bedömning var också att Ibn Rushd tagit till sig av den kritik förbundet fått angående sitt eget ansvar gällande demokratifrågor hos samarbetspartners. Förvaltningen bedömde att föreningen mer kritiskt granskar sina samarbetspartners och att den därigenom har större möjlighet att identifiera och tidigt agera på eventuella problem. Mot denna bakgrund bedömdes att Ibn Rushd möter de krav och villkor som ställs på studieförbunden och att de ska ta del av 2021 års medel.
20. Trots att förvaltningen genomfört 1) en särskild uppföljning av Ibn Rushds verksamhet och 2) en ordinarie prövning av föreningens ansökan samt 3) gjort den bedömning som redovisas ovan, röstade en oenig Socialnämnd emot förvaltningens förslag. Istället bifölls ett förslag från Moderaterna, Liberalerna och Demokraterna om att avslå Ibn Rushds ansökan om bidrag för 2021 samt om att, som underlag inför framtida beslut, utföra en *fördjupad granskning* av föreningens hantering av sina samverkansorganisationer.

Beslutet den 21 september 2021 - bilaga 6

21. Den 21 maj 2021 fattade Socialnämnden bl.a. beslut om att ta fram ett förslag till bidragsmodell för studieförbundens lokalavdelningar. Beslutet innebar en omfattande revidering av det förslag till bidragsmodell som förvaltningen tagit fram. Vidare beslutade Socialnämnden att förklara de uppdrag som nämnden den 23 september 2020 fattade beslut om som fullgjorda (se p. 11 ovan).
22. Socialförvaltningens tjänsteutlåtande, som låg till grund för Socialnämndens beslut, utfärdades den 28 juli 2021. Eftersom förvaltningens förslag på bidragsmodell inte bifölls av Socialnämnden är utlåtandet främst av intresse avseende uppdragets andra del, dvs. granskningen av studieförbunden och deras aktiviteter. Av tjänsteutlåtandet framgår i denna del bl.a. följande.
23. Förvaltningen genomförde intervjuer med alla tio studieförbund, inhämtade statistik och information om utförd verksamhet samt gjorde en kvalitativ bedömning av de aktiviteter som genomförts av studieförbunden under 2019.
24. Beträffande Ibn Rushd arrangerades under 2019 657 studiecirkelar med totalt 5 052 deltagare. Cirka 46 procent av deltagarna var kvinnor. Den största åldersgruppen var mellan 13 och 24 år med 2 703 deltagare. Största studiecirkeln var inom humaniora där 575 studiecirkelar arrangerades. Inom annan folkbildningsverksamhet arrangerades 274 arrangemang med totalt 2 665 deltagare, varav cirka 58 procent var kvinnor. Den största åldersgruppen var under 13 år med 2 123 deltagare. Störst inom annan folkbildningsverksamhet var området humaniora med 268 arrangemang. Kulturarrangemang utgjordes totalt av 309

arrangemang med totalt 35 745 deltagare. 17 296 av dem var kvinnor vilket totalt utgör cirka 48 procent. Största kulturprogramverksamheten hittas inom området humaniora, språk och konst där totalt 206 arrangemang anordnades. Flest kulturarrangemang skedde i formen föreläsning med 277 arrangemang.

25. Exempel på arrangemang som Ibn Rushd genomförde 2019 var:
- Språk: arabiska, svenska som andraspråk, somaliska, turkiska och engelska för nybörjare.
 - Livsåskådning: introduktion till islam, seminarier om religionsdialog, cirklar om mänskliga rättigheter inom islam och föreläsningar om etik och meditation.
 - Interreligiösa möten i form av studiecirklar, seminarium och workshops.
 - Genom samarbetsorganisationer har man haft föreläsningar och seminarium om islamofobi och afrofofi.
 - Utbildning i föreningskunskap och styrelsearbete för förtroendevalda.
 - Eid festival tillsammans med Röda Korset och Rädda barnen.
 - Arbete för nykterhet och upplysning om skadliga effekter av droger.
26. I utlåtandet framhålls att Ibn Rushd är det enda av de tio studieförbunden som har huvuddelen av sin verksamhet i utsatta områden. Vidare framgår att det bland samtliga studieförbund finns en stor bredd och variation i det som erbjuds. Det framgår också att verksamheten baseras på deltagarnas behov och intressen. Inom ramen för studieförbundens verksamhet finns allt från scouting, kurser i föräldraskap, delningsekonomi, minoritetsspråk, föreläsningar inom en mängd ämnen, konst och musikverksamhet, hantverk, läxläsning med mera.
27. Uppföljningen visar också på att studieförbunden fyller en viktig roll för kulturlivet och för delar av föreningslivet som inte har samma tillgång till kommunala bidrag som andra. I storstäder som Göteborg är brist på lokaler för civilsamhället ett stort bekymmer. Folkbildningsverksamhet tillsammans med studieförbunden och den hjälp med hyra som kostnadsersättningar innebär har därför blivit en livlina för många mindre föreningar och aktörer inom det fria kulturlivet. Nämndens bidrag till studieförbund ger ringar på vattnet och främjar många fler än de som beviljas bidrag.
28. **Förvaltningens samlade bedömning** är att de aktiviteter som genomförs av de tio studieförbunden ligger i linje både med 1) stadens värdegrund och 2) de fyra centrala syften som anges i folkbildningsförordningen. Som nämnts ovan beslutade Socialnämnden att förvaltningens uppdrag att analysera och bedöma huruvida studieförbunden uppfyller nämnda värdegrund och syften som fullgjort.

Beslutet den 19 oktober 2021 - bilaga 7

29. Den 19 oktober 2021 beslutade Socialnämnden att anta en ny bidragsmodell för studieförbundens lokalavdelningar i Göteborg. Bidragsmodellen framgår av förvaltningens tjänsteutlåtande den 7 oktober 2021. Bidragsmodellen har i huvudsak följande innehåll:

Enligt modellen ska staden ha fyra mål för det kommunala stödet till studieförbunden:

- Förbättra integration i samhället
- Ökad jämställdhet
- Stärka demokratin
- Höja utbildnings- och bildningsnivån i samhället för att skapa möjlighet till inträde på arbetsmarknaden

Studieförbunden behöver planera och beskriva sin verksamhet i sin ansökan. Förvaltningen kommer därefter göra en samlad bedömning och ge förslag till nämnden om fördelning av medel.

Nämnden kommer tidigt under 2022 besluta om en metod för egenkontroll som studieförbunden kommer behöva använda. Kriterier för uppföljning av denna kommer då specificeras.

Följande kriterier kommer att gälla för att studieförbunden ska kunna få ta del av stadens medel:

- Studieförbunden ska sträva mot en minskning av kostnadsersättningar generellt. Begränsningar gällande kostnadsersättningar ska införas från och med 2023.
- Studieförbunden ska redovisa sina arbetssätt i sin ansökan.
- Studieförbunden ska redovisa hur många anställda de har och hur många timmar per anställd har som de ansvarar för.
- En volymgräns på totalt max 200 studietimmar per deltagare och år ska gälla.
- Transparens är ett villkor vad gäller samarbetspartners, studietimmar, unika deltagare per samarbetspart samt kostnadsersättningar i realtid så att kontroller av både studieförbund, medlemsorganisationer samt samverkanspartners kan genomföras med kort varsel.
- Varje studieförbund ska rapportera in hur de arbetar med aktivt anordnarskap, transparens och rimlighet.
- Metod för egenkontroll ska införas med årlig rapport för större jämförbarhet.
- Nyckeltal ska redovisas på antal timmar, unika deltagare, kostnadsersättningar storlek, utbetalda kronor per studietimme i snitt, antal anställda, antal studietimmar per verksamhetsutvecklare uppdelat i kvartiler etc.
- Studieförbunden ska ha ett aktivt anordnarskap i alla arrangemang.
- De som genomför revisioner av studieförbundens verksamhet ska ha kunskap om hur studieförbunden och systemet kring dem fungerar.

- Studieförbunden ska sträva efter att så mycket verksamhet som möjligt sker i studieförbundens eller kommunens lokaler. Studieförbunden ska försöka komma ifrån utbetalningar av hyresstöd och se till att grupper möts vilket främjar integration.
- Samkörning ska ske av så kallade ”krocklistor” som tas fram av studieförbunden i samverkan. Om krockar förekommer ska alla studieförbund stryka verksamheten på listan.
- Studieförbunden ska sträva efter att verksamhet bedrivs i studieförbundens egna lokaler i den mån det går.

Studieförbunden har ansvar att kontrollera sina samarbetspartner och all folkbildningsverksamhet som görs genom dem.

Det överklagade beslutet den 22 februari 2022 - bilaga 8

30. Den 22 februari 2022 beslutade Socialnämnden att avslå bidraget till studieförbundet Ibn Rushd under verksamhetsåret 2022–2023. I den andra omröstningen röstade tre av Socialnämndens ledamöter för avslag och tre för att bevilja det sökta bidraget. Fem ledamöter avstod från att rösta, men då lika röstetal förelåg valde Socialnämndens ordförande att rösta för ett avslag.
31. Socialförvaltningen utfärdade den 20 januari 2022 ett tjänsteutlåtande, som låg till grund för Socialnämndens beslut. Av tjänsteutlåtandet kan bl.a. följande noteras.
32. Tio studieförbund har ansökt om bidrag och förvaltningen har bedömt huruvida förbunden uppfyller stadens riktlinje för föreningsbidrag samt förutsättningarna för bidrag enligt den bidragsmodell som Socialnämnden den 19 oktober 2021 beslutat ska gälla. Detta inkluderar att möta Folkbildningsrådets grundläggande kriterier. Därutöver har förvaltningen genomfört en *fördjupad granskning* av Ibn Rushds hantering av sina samverkansorganisationer.
33. Beträffande den fördjupade granskningen av Ibn Rushd bestod granskningen av att hålla kontinuerliga möten med föreningen (både digitalt och på plats i föreningens lokaler), av inhämtning och granskning av dokumentation samt stickprover av föreningens hantering av samverkanspartners. Fokus har legat på hur Ibn Rushd gör i ett första skede av samarbetet, hur dialog och samverkan sker löpande, hur avvikelser hanteras och vilka konsekvenser eventuella brister hos en samverkanspartner får.
34. **Förvaltningen konstaterar** att Ibn Rushd märkbart förbättrat sina rutiner och system för dokumentation, och använder ändamålsenliga samarbetsavtal¹ för den gemensamma folkbildningsverksamheten. Föreningen har också förstärkt hur den genomför kontroller, rimlighets- och riskbedömningar och hur den hanterar avvikelser. På nationell nivå har Ibn Rushd genomfört kompetensutveckling med fokus på granskningsprocessen. När det gäller det aktiva anordnarskapet arbetar förbundet med att stärka detta på olika sätt, vilket dokumenteras i förbundets

¹ Detta syftar troligtvis på förbundets verksamhetsavtal.

kvalitetshandbok – Riktlinjer för folkbildningsverksamhet. Aktiv planering tillsammans med samverkanspart och kompetensutveckling av cirkelledare är exempel. Som en del av det aktiva anordnarskapet har Ibn Rushd avslutat vissa samarbeten och avböjt ansökningar om medlemskap.

35. Ibn Rushd anknyter till stadens jämlikhetsarbete och förvaltningen menar att förbundet med sin anknytning till människor i socio-ekonomiskt utsatta områden har god möjlighet att bidra till målen om integration, jämställdhet, demokrati och inträde på arbetsmarknaden. Exempel på aktiviteter kopplade till målet om integration är att skapa interreligiös dialog och föräldrakurser utifrån barnkonventionen. Verksamhet kopplad till mål om jämställdhet är exempelvis att stödja kvinnors organisering, upprätthålla och stärka den jämna könsfördelning Ibn Rushd har i styrelser och ta fram en ny plan för jämställdhetsintegrering. Kopplat till mål om demokrati är bland annat ett aktivt arbete med samverkansavtal² med samverkanspartner och att öka valdeltagandet i utsatta områden. När det gäller mål om att skapa inträde på arbetsmarknaden pekar Ibn Rushd på sin samverkan med Arbetsförmedlingen, med kurser på olika språk i t.ex. körkortsteori, digitala verktyg och att skriva CV.
36. **Förvaltningen bedömer** att Ibn Rushd möter de krav och kriterier som ställs på alla studieförbund, både gällande den egna organisationen och i hantering av samverkanspartners. Vidare bedöms att Ibn Rushd bedriver folkbildning av god kvalitet som bidrar till flera av stadens mål.
37. Vad gäller den generella prövningen av samtliga studieförbund har förvaltningen kontrollerat om förbunden möter de krav och kriterier som ställs i stadens riktlinjer för föreningsbidrag, samt de krav och kriterier som beslutats av Socialnämnden för studieförbunden. Detta inkluderar att möta Folkbildningsrådets grundläggande kriterier.
38. **Förvaltningen bedömer** att alla tio studieförbund bedriver verksamhet som möter stadens fyra mål för bidraget samt de krav och kriterier som finns i bidragsmodellen.

2.3 Socialnämndens beslut strider mot likställighetsprincipen

2.3.1 Rättsliga utgångspunkter

39. Enligt 2 kap. 3 § KL ska kommuner och regioner behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.
40. Av 13 kap. 2 och 8 §§ i KL följer att en kommunal nämnds beslut ska upphävas om det strider mot lag eller annan författning.

² Detta syftar troligtvis på förbundets verksamhetsavtal.

41. Likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL innebär enligt förarbetena till lagen att det inte är tillåtet för kommuner och regioner att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar annat än på objektiv grund. Det krävs med andra ord rationella skäl eller sakliga överväganden för att kommunmedlemmar ska få behandlas olika (se prop. 1990/91:117 s. 29).
42. Vad gäller en kommuns beslut i fråga om bidrag kommer sådana bidrag i praktiken, via mottagande föreningar, de enskilda medlemmarna i föreningarna till godo. Kommunens hantering av dessa bidrag ryms därmed inom likställighetsprincipens tillämpningsområde, oavsett om den aktuella föreningen som sådan är kommunmedlem eller inte (jfr RÅ 81 2:73, RÅ 83 2:69 och RÅ 1988 ref. 133).
43. I mål där en kommunmedlem har begärt laglighetsprövning av ett kommunalt beslut gäller som huvudregel att det är kommunmedlemmen som har bevisbördan för att visa att beslutet ska upphävas enligt någon av de grunder som anges i 13 kap. 8 § kommunallagen. Bevisbördan kan emellertid gå över på kommunen beroende på typen av beslut och de mot beslutet framställda anmärkningarna. Detta gäller t.ex. när kommunala beslut åstadkommer en skillnad mellan kommunmedlemmar. Kommunen har då bevisbördan för att likställighetsprincipen inte har kränkts. Det är därför ofta fråga om en delad bevisbörda i mål om laglighetsprövning (jfr RÅ 1974 ref. 31 och RÅ 1993 ref. 98).
44. I kammarrätten i Göteborgs dom den 10 juni 2008 i mål nr 5137-07 var det, liksom i aktuellt mål, fråga om att en kommun beslutat att bevilja bidrag till ett antal föreningar i kommunen, utom en tennisförening. Av handlingarna i målet framgick att samtliga föreningar uppfyllde villkoren för att beviljas bidrag. Kommunen hade i målet inte visat att beslutet att avslå tennisföreningens ansökan var fattat utifrån några sakliga överväganden. Kammarrätten beslutade därför att upphäva kommunens beslut.

2.3.2 Närmare om Zana Muhammad

45. Zana Muhammad, som är kommunmedlem i Göteborgs kommun (se **bilaga 9**), är ordförande för förbundet Ibn Rushd på nationell nivå. Under förbundet på nationell nivå sorterar sex distriktsförbund, av vilka Ibn Rushd Västra Götaland är ett. Ibn Rushd Västra Götaland har inga fysiska personer som medlemmar. Endast andra ideella föreningar är medlemmar. Förbundet på nationell nivå kan genom vad som föreskrivs i dess stadgar utöva bestämmande över distriktens verksamhet.
46. Zana Muhammad deltar frekvent i de studiecirklar och andra aktiviteter som distriktsförbundet anordnar. Detta innebär att Socialnämndens beslut medför att Zana Muhammad inte behandlas på samma sätt som de kommunmedlemmar deltar i verksamheter anordnade av studieförbund som inte fått avslag på sina ansökningar.

2.3.3 Ibn Rushd uppfyller förutsättningarna för bidrag

47. Av de beslut och beslutsunderlag som Ibn Rushd redogjort för ovan framgår att Ibn Rushd är det enda av de tio sökande studieförbunden som varit föremål för särskilda granskningar och utredningar. Samtliga dessa granskningar och utredningar som genomförts har visat att det inte finns några kvarstående brister i Ibn Rushds verksamhet och att förbundet uppfyller vid var tid gällande krav och förutsättningar för att beviljas bidrag. Ur Ibn Rushds perspektiv ligger det nära till hands att tolka de upprepade uppdragen om ytterligare granskningar och utredningar som att vissa partier i kommunen *vill* att utredningarna ska ge ett, för Ibn Rushd, negativt resultat. Detta har emellertid inte blivit utfallet. De granskningar och utredningar som skett har varit ambitiösa och omfattande, samt givit ett entydigt resultat.
48. Förvaltningens utredningar, granskningar och bedömningar sammanfattas enligt det följande:

Typ av förfarande	Bedömning
<p>a. Förvaltningens särskilda uppföljning av Ibn Rushd inför beslut om bidrag för 2021.</p> <p>b. Förvaltningens ordinarie prövning av Ibn Rushds ansökan om bidrag för 2021.</p>	<p>Ibn Rushd har tagit till sig av tidigare kritik avseende demokratifrågor hos samarbetspartners, granskar mer kritiskt sina samarbetspartners och har därigenom större möjlighet att identifiera och tidigt agera på eventuella problem, har vidtagit åtgärder som gett effekt och kommer fortsatt leda till förstärkt kontroll och förbättrad systematik när det gäller ekonomihantering.</p> <p>Ibn Rushd möter de krav och villkor som ställs på studieförbunden för att beviljas bidrag för 2021.</p>
<p>c. Förvaltningens intervjuer med alla tio studieförbund, inhämtande av statistik och information om utförd verksamhet samt en kvalitativ bedömning av de aktiviteter som genomförts av studieförbunden under 2019.</p>	<p>Ibn Rushd och övriga förbunds aktiviteter ligger i linje både med 1) stadens värdegrund och 2) de fyra centrala syften som anges i folkbildningsförordningen.</p>
<p>d. Förvaltningens fördjupade granskning av Ibn Rushds hantering av sina samverkansorganisationer, inför beslut om bidrag från 2022.</p> <p>e. Förvaltningens ordinarie prövning av Ibn Rushds ansökan om bidrag för 2022–2023.</p>	<p>Ibn Rushd har märkbart förbättrat sina rutiner och system för dokumentation, och använder ändamålsenliga samarbetsavtal för den gemensamma folkbildningsverksamheten. Föreningen har också förstärkt hur den genomför kontroller, rimlighets- och riskbedömningar och hur de hanterar avvikelser. På nationell nivå har Ibn Rushd genomfört kompetensutveckling med fokus på granskningsprocessen. När det gäller det aktiva anordnarskapet arbetar förbundet med att stärka detta på olika sätt, vilket dokumenteras i förbundets kvalitetshandbok – Riktlinjer för folkbildningsverksamhet. Aktiv planering tillsammans med samverkanspart och kompetensutveckling av cirkelledare är exempel. Som en del av det aktiva</p>

	<p>anordnarskapet har Ibn Rushd avslutat vissa samarbeten eller avböjt ansökningar om medlemskap.</p> <p>Ibn Rushd anknyter till stadens jämlikhetsarbete och menar att förbundet med sin anknytning till människor i socioekonomiskt utsatta områden har god möjlighet att bidra till målen om integration, jämställdhet, demokrati och inträde på arbetsmarknaden. Exempel på aktiviteter kopplade till målet om integration är att skapa interreligiös dialog och föräldrakurser utifrån barnkonventionen. Verksamhet kopplad till mål om jämställdhet är exempelvis att stödja kvinnors organisering, upprätthålla och stärka den jämna könsfördelning Ibn Rushd har i styrelser och ta fram en ny plan för jämställdhetsintegrering. Kopplat till mål om demokrati är bland annat ett aktivt arbete med samverkansavtal med samverkanspartner och att öka valdeltagandet i utsatta områden. När det gäller mål om att skapa inträde på arbetsmarknaden pekar Ibn Rushd på sin samverkan med Arbetsförmedlingen, med kurser på olika språk i tex körkortsteori, digitala verktyg, att skriva CV.</p> <p>Förvaltningen bedömer att Ibn Rushd möter de krav och kriterier som ställts på alla studieförbund, både gällande den egna organisationen och i hantering av samverkanspartners. Vidare bedöms att Ibn Rushd bedriver folkbildning av god kvalitet som bidrar till flera av Stadens mål.</p> <p>Ibn Rushd och övriga förbund möter de krav och kriterier som ställs i stadens riktlinjer för föreningsbidrag, stadens fyra mål för bidraget samt de krav och kriterier som beslutats av Socialnämnden för studieförbunden. Detta inkluderar att möta Folkbildningsrådets grundläggande kriterier.</p>
--	--

49. Av störst relevans för det överklagade beslutet är givetvis förvaltningens bedömning och resultat av d. och e. ovan, eftersom detta utgör beslutsunderlaget för det överklagade beslutet samt att den nya bidragsmodellen tillämpades vid prövningen av ansökningar om bidrag 2022 och 2023. Dessa bedömningar och resultat visar – tillsammans med resultaten av övriga granskningar och utredningar – klart och entydigt att Ibn Rushd uppfyller målen och kraven i bidragsmodellen samt övriga förutsättningar för att beviljas bidrag 2022 och 2023.
50. Att Ibn Rushd uppfyller förutsättningarna i bidragsmodellen framgår även av förbundets ansökan. Zana Muhammad avser inte att tynga detta överklagande ytterligare med excerpt från förbundets ansökan om bidrag, utan nöjer sig med att göra hänvisningar till densamma, med utgångspunkt från innehållet i bidragsmodellen. Ansökan bifogas som **bilaga 10**.

51. De fyra målen:
- a. **Förbättra integration i samhället**
Se s. 2–5, 16 och 18–19 i ansökan.
 - b. **Ökad jämställdhet**
Se s. 5–7 och 13–14 i ansökan.
 - c. **Stärka demokratin**
Se s. 7–9, 14–16 och 21–22 i ansökan.
 - d. **Höja utbildnings- och bildningsnivån i samhället för att skapa möjlighet till inträde på arbetsmarknaden**
Se s. 10–11 och 17–18 i ansökan.
52. Övriga kriterier (i de delar dessa ska redovisas i ansökan):
- e. **Studieförbunden ska sträva mot en minskning av kostnadsersättningar generellt. Begränsningar gällande kostnadsersättningar ska införas från och med 2023.**
Se s. 22 i ansökan.
 - f. **Studieförbunden ska redovisa sina arbetsätt i sin ansökan.**
Se s. 2, 6–8, 13, 17–18 och 25 i ansökan.
 - g. **Studieförbunden ska redovisa hur många anställda de har och hur många timmar per anställd har som de ansvarar för.**
Dessa uppgifter har inte efterfrågats i ansökan och har inte redovisats av de andra sökande studieförbunden, se **bilaga 11**.
 - h. **Metod för egenkontroll ska införas med årlig rapport för större jämförbarhet.**
Se s. 23–24 i ansökan.
 - i. **Nyckeltal ska redovisas på antal timmar, unika deltagare, kostnadsersättningar storlek, utbetalda kronor per studietimme i snitt, antal anställda, antal studietimmar per verksamhetsutvecklare uppdelat i kvartiler etc.**
Dessa uppgifter har inte efterfrågats i ansökan och har inte redovisats av de andra sökande studieförbunden, se bilaga 11.
 - j. **Studieförbunden ska ha ett aktivt anordnarskap i alla arrangemang.**
Se s. 20–21 i ansökan.
 - k. **Studieförbunden ska sträva efter att så mycket verksamhet som möjligt sker i studieförbundens eller kommunens lokaler. Studieförbunden ska försöka komma ifrån utbetalningar av hyresstöd och se till att grupper**

möts vilket främjar integration samt Studieförbunden ska sträva efter att verksamhet bedrivs i studieförbundens egna lokaler i den mån det går.

Se s. 23 i ansökan.

53. Det är utifrån innehållet i Ibn Rushds ansökan om bidrag för 2022–2023 tydligt att förbundet uppfyller målen och kraven i Socialnämndens bidragsmodell. Efterfrågade uppgifter har tillhandahållits och efterfrågade redovisningar har utförligt besvarats av förbundet. Det tål därutöver att upprepas att Ibn Rushd är det enda av de tio sökande studieförbundet som (vid flera tillfällen) särskilt granskats och utretts beträffande om verksamheten de facto lever upp till Socialnämndens mål och krav.
54. Trots att det både utifrån Ibn Rushds ansökan samt förvaltningens granskningar, utredningar och prövningar står klart att förbundet uppfyller målen och kraven för att beviljas bidrag beslutade Socialnämnden att avslå förbundets ansökan. Någon motivering till varför så skedde finns inte i beslutet. Med hänsyn till detta och till vad Ibn Rushd anfört och visat i målet ankommer det på Socialnämnden att visa att beslutet är förenligt med likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL (jfr RÅ 1974 ref. 31 och RÅ 1993 ref. 98).
55. Den enda egentliga motivering till Socialnämndens beslut som finns att tillgå är de yrkanden från Demokraterna respektive Sverigedemokraterna som slutligen vann bifall i omröstningen.
56. I *Demokraternas* yrkande anges att förvaltningens bedömning inte delas. Demokraterna ”kommer inte riskera att skattepengar går till odemokratisk verksamhet eller kopplingar till religiös extremism”. Vidare anges att den kommunala granskningen bekräftade att Ibn Rushds samarbetspartners har ”kopplingar till extremister, homofober och antisemiter”. Demokraterna redogör även för utdrag från en tidigare ekonomisk granskning.
57. Ibn Rushd kan konstatera att innehållet i Demokraternas yrkande avser granskningar som ligger flera år tillbaka i tiden, inte avser korrekta förhållanden samt inte tagit hänsyn till det förbättringsarbete och de kvalitetskontroller av samarbetspartners som Ibn Rushd infört och som förvaltningen granskat. Demokraternas påståenden om Ibn Rushds kopplingar till extremister, homofober och antisemiter är varken korrekta eller på något sätt underbyggda samt saknar helt och hållet förankring i de omfattande utredningar och granskningar som förvaltningen gjort av Ibn Rushds verksamhet. Demokraternas yrkande har mer karaktär av ett allmänt omdöme och tyckande än att utgöra en avslagsmotivering kopplad till Socialnämndens bidragsmodell och Ibn Rushds ansökan.
58. I *Sverigedemokraternas* yrkande anges vilka sammanlagda bidragsbelopp Ibn Rushd beviljats från Göteborgs kommun samt landets övriga kommuner för 2019 och 2020. Enligt Sverigedemokraterna har Ibn Rushd en ideologisk koppling till Muslimska Brödrskapet och har vid upprepade tillfällen bjudit in

antidemokratiska, antisemitiska och homofoba föreläsare. Vidare görs gällande att förbundet kritiserats för att samarbeta med och ge stöd till den islamistiska organisationen Milli Görus, som arbetar för sharialagar och radikalisering av muslimer. Sverigedemokraterna hänvisar vidare till ett yttrande från SLK gällande volym- och målgruppsbidrag 2020 till Ibn Rushd, och framför synpunkter på förbundets kostnader m.m. under 2019. Sverigedemokraterna klargör att partiet ”enligt historiken nedan yrkat på – och kommer fortsatt yrka på att Göteborgs Stad visar på framförhållning och avbryter alla bidrag till och samarbeten med Ibn Rushd”.

59. Ibn Rushd kan konstatera att även innehållet i Sverigedemokraternas yrkande avser granskningar som ligger flera år tillbaka i tiden, inte avser korrekta förhållanden samt inte tagit hänsyn till det förbättringsarbete och de kvalitetskontroller av samarbetspartners som Ibn Rushd infört och som förvaltningen granskat. Storleken på de bidrag som förbundet tidigare erhållit av Göteborgs kommun samt andra kommuner saknar helt relevans. Sverigedemokraternas påståenden om värderingarna hos de föreläsare Ibn Rushd bjudit in är antingen inte korrekta eller har redan genomgått förvaltningens granskning. Kontrollen av vem som föreläser har dessutom skärpts sedan 2019 och förstärkts genom åtgärder i Göteborg under 2020. Den påstådda kopplingen mellan Ibn Rushd och Muslimska brödraskapet är dessutom väl utredd av Folkbildningsrådet, som inte funnit några belägg för detta. Folkbildningsrådet skriver i en särskild skrivelse adresserad till kommuner, regioner och berörda myndigheter (28 april 2020), **bilaga 12**: “En del *kritiker hävdar att det skulle finnas kopplingar mellan Ibn Rushd och Muslimska brödraskapet och att rapporten När tilliten prövas fastslår detta samband. Det stämmer inte.*”
60. Det är för Ibn Rushd mycket oklart vad som menas med att förbundet har en ”nära ideologisk koppling” till Muslimska Brödraskapet och vad som egentligen läggs förbundet till last i denna del. Inte heller förstår Ibn Rushd relevansen av de (obestyrkta) påståenden som görs avseende verksamhetens kostnader för 2019. Aktuell ansökan avser 2022 och 2023, och två verksamhetsår har passerat sedan 2019. Även Sverigedemokraternas yrkande har mer karaktär av ett allmänt omdöme och tyckande än att utgöra en avslagsmotivering kopplad till Socialnämndens bidragsmodell och Ibn Rushds ansökan. Sverigedemokraternas budget 2022 för Göteborg, **bilaga 13**, förstärker detta genom att peka ut Ibn Rushd som enda studieförbund som inte ska få finansiering redan innan de sett Ibn Rushds bidragsansökan eller bidragsmodellen i Göteborg var färdigställd.
61. Det är för Ibn Rushd tydligt att skälen till att förbundets ansökan avslagits är politiska, och att beslutet inte grundas på någon utredning eller prövning av förbundets ansökan med utgångspunkt från bidragsmodellen. Såsom uttryckligen framgår av förvaltningens utredning har Ibn Rushd, som en del av det aktiva anordnarskapet, visat på att proportionerliga åtgärder tas när felaktigheter framkommer, det finns både exempel på att samarbeten avslutats och att

ansökningar om medlemskap avböjts. Ingen hänsyn har tagits till de omfattande utredningar och granskningar som förvaltningen genomfört av Ibn Rushds verksamhet. Avslutningen av Sverigedemokraternas yrkande visar med all önskvärd tydlighet att så är fallet. Partiet gör alltså klart att man i framtiden (fortsatt) kommer att rösta för att Ibn Rushds ansökningar ska avslås. Partiet har alltså föregripit alla framtida händelser, utredningar och prövningar, vilket klart visar att någon rättssäkerhet och likställighet inte gäller för Ibn Rushd.

62. Det är för Ibn Rushd tydligt att skälen till att förbundets ansökan avslagits är politiska och att beslutet inte grundas på någon utredning eller prövning av förbundets ansökan med utgångspunkt från bidragsmodellen. Denna analys får medhåll från både Amnesty International Sweden, **bilaga 14**.

3. SAMMANFATTNING

63. Vad som redovisats ovan sammanfattas enligt det följande.
- a. Ibn Rushd uppfyller målen och kraven i bidragsmodellen samt övriga förutsättningar för att beviljas det sökta bidraget för 2022 och 2023.
 - b. Både Ibn Rushds ansökan och förvaltningens utredningar, granskningar och prövningar av förbundets ansökan och verksamhet visar att nämnda krav och förutsättningar är uppfyllda.
 - c. Det som framförs i Demokraternas och Sverigedemokraternas yrkanden grundas inte på någon utredning av Rushds ansökan och verksamhet, samt saknar närmare koppling till målen och kraven i bidragsmodellen.
64. Trots detta beslutade Socialnämnden att avslå Ibn Rushds ansökan om bidrag för 2022 och 2023. Av de tio studieförbund som ansökte om bidrag var det enbart Ibn Rushds ansökan som avslogs. Socialnämndens beslut strider därför mot likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL och ska således upphävas.

Göteborg den 16 mars 2022

Zana Muhammad

Bilagor

Bilaga 1 – Underlag om att Ibn Rushd är statsbidragsberättigade för 2022

Bilaga 2 – Social resursnämnds beslut 23 september 2020 om Revidering av bidragsmodell

Bilaga 3 – Socialnämnden Centrums beslut 18 maj 2021 om fördelning av bidrag

- Bilaga 4 – Åtgärdsplan efter studien ”När tilliten prövas” – Ibn Rushd
- Bilaga 5 – Handbok – Ibn Rushds kvalitetsarbete
- Bilaga 6 – Socialnämnden Centrums beslut 21 september 2021 om Ny bidragsmodell
- Bilaga 7 – Socialnämnden Centrums beslut 19 oktober 2021 om Bidragsmodell
- Bilaga 8 – Socialnämnden Centrums beslut 22 februari 2022 om Fördelning av bidrag
- Bilaga 9 – Personinformation Zana Muhammad
- Bilaga 10 – Ibn Rushd – ansökan om bidrag 2022-2023
- Bilaga 11 – Studieförbundens ansökningar om medel
- Bilaga 12 – Folkbildningsrådets skrivelse 28 april 2020
- Bilaga 13 – Sverigedemokraternas förslag till Budget 2022, (utdrag)
- Bilaga 14 – Amnesty International, 23 februari 2022