



**LYSEKILS  
KOMMUN**

Strategi  
Program  
Plan  
Policy  
>> Riktlinjer  
Regler

Lysekils kommuns

Riktlinjer för  
Idéburet offentligt partnerskap, IOP

Fastställt av:	Kommunfullmäktige
Datum:	2018-02-13, § 8
För revidering ansvarar:	Kommunstyrelsen
För uppföljning och tidplan för denna ansvarar:	Kommunstyrelsen
Dokumentet gäller för:	Alla nämnder och förvaltningar
Dokumentet gäller till och med:	2022.
Dokumentansvarig:	Administrativa chefen
Dnr:	LKS 2019-006

# Riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap, IOP

## Innehåll

Sammanfattning.....	4
1 Inledning .....	4
2 Bakgrund .....	5
2.1 Förutsättningar i Lysekils kommun .....	5
3 Utgångspunkt för Lysekils kommun .....	5
3.1 Definition av idéburen aktör .....	5
3.2 Vilka aktörer kan vara aktuella för ett IOP? .....	6
4 Genomförande.....	6
4.1 Vad är ett IOP? .....	6
4.2 När kan ett IOP-avtal ingås?.....	6
4.3 Användning av IOP i Lysekil.....	7
5 Uppföljning.....	8
Bilagor .....	9
Bilaga 1 - Checklista inför beslut om idéburet offentligt partnerskap (IOP) .....	9
Bilaga 2 - Mall för att skriva IOP-avtal.....	10

## Sammanfattning

Syftet med dessa riktlinjer, *Riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap*, är att ge politiker och tjänstemän i Lysekils kommun ett fullgott stöd att kunna sluta avtal med civilsamhälles organisationer för tjänster som avser social välfärd. Det ger såväl en ökad valfrihet för individen som en högre kvalitet i verksamheterna. Riktlinjernas framtagande grundas i att ge vägledning för kommunens ambition att ingå samarbete med den idéburna sektorn med avsikt att skapa mervärde för kommunens invånare. Idéburet offentligt partnerskap förkortas i fortsättningen i det här dokumentet IOP.

### 1 Inledning

Att bo och leva i Lysekil ska vara en positiv upplevelse för kommuninvånarna. För att kunna tillmötesgå alla individers och grupperns individuella behov behöver Lysekils kommun använda sig av olika strategier. Samhällets sektorer (den privata, den ideella och den offentliga) skiljer sig åt i sättet de drivs på; en kommunal förvaltning fungerar inte på samma sätt som ett privat företag eller en förening. Denna insikt är central för att tillgängliggöra hela paletten av resurser i samhället och det krävs olika sätt att agera för att få alla resurser att fungera och samspela.<sup>1</sup>

Lysekils kommun har en stark och levande idéburen sektor bestående av både idrottsföreningar, kulturföreningar, studieförbund och andra intresseorganisationer. Föreningarna är olika stora men drivs i grunden på samma sätt: med ideellt engagemang och mycket hjärta. Det är en styrka för Lysekil att ha ett starkt civilsamhälle. Genom engagemang från idéburna sektorn finns möjligheter och ett bredare utbud för människor och grupper av människor. Ett samverkansarbete av det slag som beskrivs i de här riktlinjerna kan leda till tydligare gränser mellan de samverkande parterna, vilket ger tydligare ramar och ansvarsfördelning.

För ett starkt civilsamhälle är det viktigt att organisationerna är självständiga och oberoende samt att de kan agera röstbärare för sina medlemmar på samma gång som upplevda samhällsproblem kan belysas. Det är av den anledningen också viktigt att offentliga aktörer har en god relation med civilsamhället liksom att dess styrka som utförare av välfärdstjänster beaktas. Om man anlägger ett brett perspektiv på välfärd och räknar in både vård, skola och omsorg så har idéburna aktörer 17 procent av Sveriges offentliga sektors inköp. Skolpengen för friskolor/föräldrakooperativ utgör här en stor del.<sup>2</sup>

Vissa marknadsmekanismer kan motverka idéburna aktörers möjligheter att agera inom välfärdsmarknaden. Men det finns även samhällsproblem och -fenomen som är svåra att reglera med marknadsmekanismer. Exempel på det är kvinnojoursverksamhet eller verksamhet för särskilda grupper (kriminella eller personer med risk att hamna i kriminalitet) där utförarens särskilda kompetens och personbundna erfarenhet kan spela en viktig roll.<sup>3</sup>

1 SOU rapport 2016:13 *Palett för ett stärkt samhälle* (2016).

2 *Framtidens civilsamhälle – underlagsrapport till Framtidskommissionen* Tobias Harding, Fritzes (2012).

3 SKL (2015) Motion 60 *Utveckla formerna för samverkan mellan kommunerna och civilsamhällets ideella och idéburna organisationer – om idéburet-offentligt partnerskap*.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Förutsättningar i Lysekils kommun

Ett viktigt led i att kunna sluta IOP-avtal är att det finns en politisk inriktning som särskilt beskriver den privata aktörens (d.v.s. föreningen som representerar den idéburna sektorn) roll i samhällsutvecklingen i sin helhet, och att på vilket sätt den tilltänkta verksamheten kan ses som del av detta.

I Lysekils kommun finns riktlinjer som beskriver på vilket sätt samverkan mellan kommunen och den idéburna sektorn ska ske.

Syftet med överenskommelsen är:

- att stärka samverkan mellan kommunen och den idéburna sektorns organisationer för demokratisk förankring och vitalisering
- att underlätta lokal utveckling i olika kommundelar
- att utveckla möjligheterna för den idéburna sektorns organisationer att utgöra viktiga aktörer inom välfärdsutvecklingen

## 3 Utgångspunkt för Lysekils kommun

### 3.1 Definition av idéburen aktör

Idéburen organisation är ett begrepp som har börjat användas mer systematiskt i samhällsdialogen sedan början av 2000-talet, för att beskriva den tredje sektor som befinner sig mellan offentlig sektor och privat sektor, och som varken kan sägas tillhöra den offentliga eller den privata sektorn.

Begreppet inbegriper organisationer med olika associationsform som ideella föreningar, ekonomiska föreningar, stiftelser, trossamfund och aktiebolag med begränsad vinstutdelning.

Organisationer av denna typ brukar i engelskspråkiga länder benämnas "Non governmental organizations" eller NGOs, och "idéburen organisation" kan ses som den svenskspråkiga motsvarigheten till begreppet. Idéburen organisationer benämns ibland felaktigt som ideella - men idéburen och ideell har delvis olika innebörd, där ideell avser arbete som utförs på fritiden, medan en idéburen organisation t.ex. kan vara affärsdrivande i form av ett kooperativ.

Begreppen glider dock delvis in i varandra.

De idéburna organisationerna kännetecknas av följande:

- De syftar grundläggande till att främja ett värde, en idé
- De syftar inte till direkta privata ekonomiska vinster
- De gynnar allmän- eller medlemsintresset
- De är inte en del av stat/kommuner

Utredning om definition av idéburna aktörer -Kommittédirektiv – Dir. 2018:46 – En tydlig definition av idéburna aktörer i välfärden.

Den 7 juni 2018 beslutade regeringen att en särskild utredare ska ta fram ett förslag på en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer i välfärdsverksamheter och andra närliggande offentligt finansierade eller subventionerade verksamheter.

Oftast har en idéburen aktör en demokratiskt uppbyggd organisationsstruktur där makten utgår från medlemmar och brukare. Viktigt att poängtera är att även om Idéburet

syftet inte är vinst förhindrar det dock inte att organisationen har en ekonomisk verksamhet och genom den skapar resurser för att främja sitt ändamål.

### 3.2 Vilka aktörer kan vara aktuella för ett IOP?

En idéburen aktör kan ha olika associationsformer där den ideella föreningen är den mest dominerande. Andra förekommande associationsformer är stiftelse, registrerade trossamfund, eller aktiebolag med särskild begränsning av vinstutdelning. I vissa fall kan även en ekonomisk förening räknas som en idéburen aktör om det rör sig om ett nykooperativ där den allmännyttiga och sociala målsättningen är vägledande och där verksamheten är brukarstyrd. Här behöver man avgöra från fall till fall.

Denna associationsform är generellt skapad för att generera vinst till sina medlemmar vilket i sig inte är förenligt med att också vara en idéburen aktör, det finns dock undantag t ex i nykooperativ.

De aktörer som Lysekils kommun kan komma att sluta ett IOP-avtal med är således de juridiska personer som tillhör civilsamhället och vars verksamhet syftar till ett allmännyttigt mål, inte skapar vinst för ägare eller medlemmar och har en demokratiskt uppbyggd organisation.

## 4 Genomförande

### 4.1 Vad är ett IOP?

Traditionellt sett samverkar kommunen med civilsamhället främst på två sätt (gällande ekonomisk samverkan):

- 1) Normerande bidrag
- 2) Upphandlade tjänster

Normerande bidrag eller föreningsbidrag är ofta ett bidrag för att föreningen finns till (verksamhetsbidrag), men kan även varar prestationsbaserat t ex baserat på antal medlemmar eller storlek på arrangemang, eller bygga på projekt etc. Vid upphandlade tjänster (vilket ska göras antingen enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller lagen om valfrihetssystem (LOV)) så deltar idéburna aktörer på samma villkor som privata. Här är det den upphandlande myndigheten (dvs. kommunen) som beslutar om verksamhetens utformning. I båda fallen är det kommunen som har beslutandemakt; om villkoren för bidraget och om ramarna för upphandlingen.

Vid sidan av dessa har dock en ny samverkansform mellan det offentliga och civilsamhället vuxit fram; idéburet offentligt partnerskap (IOP). Grunden för uppkomsten av IOP är att det finns samhällsfenomen samt relationer mellan det offentliga och det ideella som inte bygger på, eller kan inramas i, en marknads- eller bidragslogik. IOP är således en samverkansmodell för att gemensamt hitta lösningar på samhällsproblem men utan att använda vare sig bidrag eller upphandling som finansiering.

### 4.2 När kan ett IOP-avtal ingås?

I Sverige har en modell för IOP främst arbetats fram av organisationen *Forum* en intresseorganisation för idéburna organisationer med social inriktning. Forum har identifierat att ett IOP-avtal kan ingås när:

1. Verksamheten sker på initiativ av den idéburna organisationen.
2. Verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan, där de idéburna organisationerna särskilt nämns.

3. Verksamheten bidrar till lokal utveckling och delaktighet i samhället.
4. Verksamheten inte kan ses som en del av det normerade föreningsbidraget.
5. Det inte finns en marknad eller en konkurrenssituation att vårda.
6. Bägge parterna är med och finansierar verksamheten (via pengar eller andra insatser).
7. Verksamheten inte detaljregleras från kommunen.
8. När båda parterna önskar och ser en mening i att ha ett annat avtalsförhållande eller samverkan vilket inte bygger på marknads-mekanism och kommersiell logik.<sup>14</sup>

Partnerskapet ingås genom att parterna kommer överens om vilken verksamhet som ska bedrivas av den idéburna organisationen, med vilka mål och inom vilka ramar samt att kommunen lämnar ett ekonomiskt stöd till driften samtidigt som även organisationen går in med egna medel (t ex pengar, personal, volontärer eller lokal). Denna överenskommelse nedtecknas i ett icke detaljreglerat avtal. IOP-avtal skrivs ofta runt en särskild verksamhet, som ägs av den idéburna organisationen. I avtalet bestäms vad partnerskapet gäller, vilken part som ska bidra med vilka resurser, hur länge avtalet ska gälla och så vidare. Kommunen och organisationen bör även ha regelbunden uppföljning och dialog kring hur verksamheten fortskrider sam hur fortsatt samverkan bör utformas.

Det finns inte ett mål i sig med att använda IOP som samverkans- och avtalsform framför andra. Det är heller inte så att IOP ersätter föreningsbidrag eller att en organisation som tecknar ett IOP inte kan få föreningsbidrag eller delta i upphandlingar. Ett IOP är ett samverkansavtal som tecknas kring en särskild och avgränsad verksamhet i vilken kommunen har intressen. Det är således fullt möjligt för en organisation att få föreningsbidrag, ha ett IOP samt ha upphandlade uppdrag från kommunen. Om föreningsbidrag eller tjänsteköp (upphandlade eller direktupphandlade) är en mer lämpligt avtalsform så bör inte IOP användas.

### **4.3 Användning av IOP i Lysekil**

När kommunen ska (med)finansiera en viss verksamhet bör kommunen inledningsvis, utifrån syftet med verksamheten och eventuella brukares behov och rättigheter, se över vilket finansieringsverktyg som kan vara lämpliga för att utröna om en partnerskapsrelation och således ett IOP kan vara tillämpligt. Om det bedöms att ett IOP skulle kunna vara en lösning så bör ett sådant avtal kunna tecknas under förutsättning att det är förenligt med punkterna i bifogad checklista.

En riktlinje i detta arbete bör dock vara att avtalen ska vara tidsbegränsade att gälla i maximalt fyra år (med möjlighet till förlängning).

---

4 Forum *Idéburet-Offentligt Partnerskap, För delaktighet och lokal utveckling* (2010).

Processerna som kan leda fram till tecknande av IOP med en eller flera organisationer bör kännetecknas av så öppen dialog som möjligt. Här bör de dialogarenor som etablerats i samband med kommunens överenskommelse vara en utgångspunkt. Kommunens ambition är att hitta dialogformer som bjuder in många idéburna aktörer, vilket kan leda till att antalet potentiella samverkansparter inom ramen för kommande IOP kan breddas.

## **5 Uppföljning**

Riktlinjen för IOP bör följas upp internt för att säkerställa att det är ett användbart verktyg på tjänstemannanivå.



## Bilagor

### Bilaga 1 - Checklista inför beslut om idéburet offentligt partnerskap (IOP)

UPPFYLLER TÄNKT VERKSAMHET:	FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR STÖD:
Är verksamheten initierad av den idéburna organisationen?	Det bör inte vara kommunen som beställer en verksamhet, då är troligen upphandling ett bättre alternativ.
Är verksamheten förenlig med kommunallagen?	Ligger ändamålet för verksamheten inom den kommunala kompetensen? Tillämpas kommunallagens principer bl.a. gällande likställighet? Förvaltningen bör vid tveksamhet ta kontakt med SKL för en bedömning.
Är verksamheten ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan där de idéburna organisationerna berörs?	De av kommunfullmäktige antagna motionerna <i>"Stärk de ideella organisationernas ställning i välfärdsarbetet"</i> (2013-03-14, KF § 18) samt <i>"Lokala utvecklingsgrupper"</i> (2017-04-20 KF § 45) beskriver bl. a betydelsen av kommunens samverkan med civilsamhället.
Bidrar verksamheten till lokal utveckling och delaktighet i samhället?	Vad som anses vara en kommunal angelägenhet (kompetensenlig) regleras i kommunallagen samt viss speciallagstiftning. Verksamhet inom folkbildning, kultur etc. är kompetensenlig, liksom verksamhet där kommunen har ett ansvar.
Finns det en marknad eller konkurrenssituation?	Den avtalade verksamheten ska inte ha ekonomiska drivkrafter. Ett IOP ska inte tecknas om det finns en fungerande eller potentiell marknad. D.v.s. det ska inte finnas ett utbud av samma verksamhet från någon näringsidkare då det skulle snedvrída konkurrensen och verka missgynnande.
Är parterna med och samfinansierar verksamheten?	Ett IOP innebär inte att kommunen går in som finansierare i ett projekt utan att kommunen och organisationen samarbetar och samverkar. Därför behöver alla parter bidra. Det kan vara med pengar, lokal, volontärer eller liknande insatser.
Verksamheten detaljregleras inte av kommunen	Om kommunen går in och detaljreglerar en verksamhet så kommer detta att bli ett tjänsteköp där kommunen beställer en viss verksamhet. Ett IOP-avtal bygger på samverkan och avtalet ska enbart övergripande reglera vad som ska göras, ange vem som bidrar med vilka resurser och hur länge avtalet gäller. Kontinuerlig dialog bör finnas under avtalstiden.
Är uppdraget tänkt att drivas under en längre tid?	En överenskommen IOP-verksamhet bör ha en varaktighet som är 1 – 3 år

## **Bilaga 2 - Mall för att skriva IOP-avtal**

En överenskommelse om partnerskap bör innehålla följande uppgifter:

### **1. Bakgrund och syfte till överenskommelsen**

- *Varför IOP-avtalet ska ingås.*

### **2. Avtalsparter**

- *Organisationens eller parternas namn, Organisationsnummer, kontaktperson, telefon och e-post.*

### **3. Värdegrund**

- *Partnerskapet ska bygga på respekt inför varandras olika förutsättningar, öppenhet och dialog som karaktäriseras av ömsesidig tillit, lyhördhet och förståelse. Även långsiktighet, transparens och acceptans för kritik är centrala i värdegrunden som detta avtal vilar på. Vidare bygger avtalet på varsam och respektfull hantering av de medel som möjliggör verksamheten.*

### **4. Beskrivning av verksamheten**

- *Här beskrivs den verksamhet som partnerskapet omfattar samt vilken eller vilka målgrupper som närmast berörs av verksamheten. Finns det förväntningar på måluppfyllelse bör de också anges.*

### **5. Organisation för samverkan**

- *Finns det en styrgrupp ska den också beskrivas, vem som ingår, hur ofta den sammanträder och om regler för dialog och informationsutbyte.*

### **6. Ekonomi**

- *Här anges vad respektive part medfinansierar samt personal, lokaler m.m. Det står fritt för den ideburna organisationen att ansöka om medel från andra bidragsgivare, men dock ej för samma insats som IOP-avtalet avser.*

### **7. Uppföljning**

- *Här beskrivs krav på avstämningar, rapporter och hur frekvent dessa ska utföras.*

### **8. Avtalstid, omförhandling, hävningsrätt samt tvist**

- *Det ska tydligt framgå avtalets varaktighet. Båda parter ska dock kunna påkalla omförhandling kring bestämmelserna i avtalet ifall inte den ena eller den andra parten fullföljer sina åtaganden. Vid tvist ska detta lösas genom dialog. Man bör också skriva in förutsättningar och en tidsgräns för uppsägning av avtalet.*

### **9. Underskrift**

- *Avtalet ska upprättas i två likalydande exemplar och efter parterna undertecknande tagit var sitt original.*



Postadress: **453 80 LYSEKIL**  
Tel: **0523-61 30 00**  
Webbplats: **lysekil.se**

Besöksadress **Stadshuset, Kungsgatan 44**  
E-post [registrator@lysekil.se](mailto:registrator@lysekil.se)

**Tänk på miljön innan du skriver ut**