

# RIKTLINJER

Riktlinjer för Idéburet offentligt  
partnerskap

## **Styrdokument**

Diarienummer: KS/2020:202

Beslutas av: kommunstyrelse

Fastställdedatum: 2022-10-17

Dokumentansvaring: Verksamhetschef för kultur och fritid

Revideras: Minst vart fjärde år

Följs upp av: Samhällssektionen

Tidigare versioner:

Giltigt tom: 2026-10-17

Alla beslut som rör barn ska vara barnrättsbaserade i enlighet med barnkonventionen. Beslut ska alltid föregås av prövning av barnets bästa och i större frågor samt vid beslut som kan ha negativ inverkan på barnet/barnen, ska föregås av en barnkonsekvensanalys.

## **Innehåll**

<b>1. Inledning</b>	<b>4</b>
<b>2. Syfte</b>	<b>4</b>
<b>3. /Dokumentbeskrivning/</b>	<b>4</b>
<b>4. Implementering och tillämpning</b>	<b>4</b>
<b>5. Uppföljning</b>	<b>7</b>

## 1. Inledning

Att bo och leva i Tranemo kommun ska vara en positiv upplevelse för kommuninvånarna. För att kunna tillmötesgå alla individers och grupperns individuella behov behöver Tranemo kommun använda sig av olika strategier. Samhällets sektorer (den privata, den ideella och den offentliga) skiljer sig åt i sättet de drivs på; en kommun fungerar inte på samma sätt som ett privat företag eller en förening. Denna insikt är central för att tillgängliggöra alla resurser i samhället och det krävs olika sätt att agera för att få alla resurser att fungera och samspela. Tranemo kommun har ett starkt och levande civilsamhälle bestående av bl.a. idrottsföreningar, pensionärsföreningar, kulturföreningar och föreningar med social inriktning. Föreningarna är olika stora men drivs i grunden på samma sätt: med starkt ideellt engagemang. Det är en styrka för Tranemo att ha ett starkt civilsamhälle. Genom engagemang från idéburna sektorn finns möjligheter och ett bredare utbud för människor i fråga om kunskap, självförtroende och kraft. Riktlinjer för idéburet offentligt partnerskap, IOP-överenskommelse är stöd och vägledning för nämnders och styrelser fortsatta arbete med IOP-avtal.

## 2. Syfte

Syftet med IOP-överenskommelser är att få ett mer hållbart samarbete med civilsamhället och att det civila samhället på mer jämlika villkor ska kunna delta aktivt och bidra till samhällsutvecklingen. Dessa riktlinjer syftar till att tydliggöra vad ett Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) innebär för Tranemo kommun. Ett samverkansarbete av det slag som beskrivs i de här riktlinjerna kan leda till tydligare gränser mellan de samverkande parterna, vilket ger tydligare rammar och ansvarsfördelning, för att förenkla och utveckla samarbetet mellan kommunen och civilsamhället.

## 3. Riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap

### Vad är IOP?

Traditionellt sett samverkar kommunen med civilsamhället på ett sätt när det gäller ekonomisk samverkan; föreningsbidrag. Det är ofta ett bidrag för att föreningen finns till, ett s.k. verksamhetsbidrag, men kan även vara prestationsbaserat eller bygga på projekt etc. Tranemo kommuns Policy för samverkan och stöd till föreningsliv och frivilligsektor ligger till grund för denna form av samverkan. Om kommunen upphandlar tjänster, görs detta antingen enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller lagen om valfrihetssystem (LOV), då kan de idéburna aktörerna delta på samma villkor som de privata. Det är kommunen, i egenskap av upphandlande myndighet, som beslutar om verksamhetens utformning. I både föreningsbidraget samt villkor och ramarna för upphandlingen är det kommunen som har beslutandemakt.

Vid sidan av dessa två har dock en ny samverkansform mellan det offentliga och

civilsamhället vuxit fram; 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 därför en samverkansmodell för att gemensamt hitta lösningar på samhällsproblem men utan att använda vare sig bidrag eller upphandling som finansiering.

### **Vilka aktörer kan vara aktuella för IOP?**

Den ideella föreningen är den mest dominerande men en idéburen aktör kan ha olika associationsformer som t ex stiftelse, registrerade trossamfund, eller aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning. I vissa fall kan även en ekonomisk förening räknas som en idéburen aktör om det rör sig om ett kooperativ där allmännyttan och sociala målsättningen är vägledande och där verksamheten styrs av brukarna. De aktörer som Tranemo kommun kan komma att sluta en IOP-överenskommelse med är 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.

### **Utgångspunkt för Tranemo kommun**

#### **Definition av civilsamhället**

I propositionen (2009/10:55) En politik för det civila samhället definieras civilsamhället som "En arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. De är självstyrande och drivs ofta med en ideologisk medvetenhet. Syftet för civilsamhälles organisationer är alltså allmännyttigt och avser att möta ett behov hos brukare; det är inte att skapa en vinst för medlemmar eller ägare. Det finns en mängd olika begrepp inom detta område som har samma betydelse. Begrepp som används är bl.a. idéburen aktör, idéburna sektorn, civilsamhället, föreningslivet, ideella krafter, frivilligheten m.fl.

#### **Juridiska aspekter**

Vid upprättande av IOP bör hänsyn tas till olika juridiska aspekter. IOP berörs av ett flera olika rättsliga förordningar som delvis konkurrerar med varandra, såsom kommunallag och lagen om offentlig upphandling.

I följande avsnitt redogörs för hur Tranemo kommun bedömer att IOP förhåller sig till kommunallagen, lagen om offentlig upphandling samt till regler om statligt stöd.

#### **Kommunallagen**

I Kommunallagen, bl.a. i 2 kap. 1 § och i praxis regleras vad en kommun får göra och inte göra. Det anses t.ex. vara en kommunal angelägenhet (kompetensenligt) att ha

verksamhet inom idrotts- och fritidsområdet, folkbildningsområdet och kulturområdet samt att ge bidrag till den typen av verksamhet. Det anses också tillåtet att ge bidrag till t.ex. kvinnojourer och annan liknande verksamhet där kommunen har ett ansvar. Det är bara i undantagsfall tillåtet att ge stöd till enskilda näringsidkare eftersom det som regel inte är en kommunal angelägenhet att stödja det privata näringslivet (2 kap. 8 §). När det gäller hur IOP kan anses vara förenligt med kommunallagen bedömer Tranemo kommun att en IOP-överenskommelse ska reglera en verksamhet som i sig är kompetensenlig för att vara förenligt med lagen. IOP-överenskommelsen ska vara ett samarbete mellan en eller flera idéburna aktörer utan vinstsyfte och offentliga parter. Det ska saknas en kommersiell marknad. Kommunen ska kunna påverka och följa upp verksamheten. En IOP-överenskommelse ligger, enligt kommunens uppfattning, närmare föreningsbidraget och andra typer av tillåtna bidrag än ett kommersiellt kontrakt. Kommunens slutsats är att denna typ av samarbetsavtal kan vara kompetensenliga om de ingås under de förutsättningar som har beskrivits ovan. IOP-överenskommelser kan inte anses vara kommersiella till sin natur eller ingås med parter som avses i 2 kap. 8 § kommunallagen. Kommunens stöd via IOP står inte i strid med förbudet att stödja enskilda näringsidkare.

### **Upphandlingslagstiftningen**

Vid inköp av varor och tjänster ska kommunen i de flesta fall följa lagen om offentlig upphandling (LOU). Det innebär att kommunen, som upphandlande myndighet annonserar sin avsikt att köpa och fastställer villkoren i ett förfrågningsunderlag. Leverantörer ges möjlighet att lämna anbud och anbuden utvärderas. På detta sätt tas tillvara konkurrensen och processen är transparent och icke-diskriminerande. Vid upphandling önskar kommunen en leverantör som levererar det som kommunen har bestämt sig för att köpa och parterna upprättar kommersiella kontrakt. IOP-överenskommelsen bedöms inte kunna jämföras med upphandlingskontraktet. Det kan jämföras istället med föreningsbidraget som inte är ett köp av en tjänst på en marknad utan en kommuns sätt att uppnå politiska mål på det sociala området. Genom kommunalt stöd kan verksamheten vara hållbar samhällsnyttig över tid. Tillväxtverket skriver att det inte finns anledning att "marknadifiera" en verksamhet som inte är ute på marknaden. Tranemo kommun bedömer att IOP-överenskommelser som utformas på sätt som beskrivits ovan inte är kommersiella kontrakt och hamnar utanför upphandlingsregelverket.

### **Regler om statligt stöd**

I Lissabonfördraget artikel 107 står: *"Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som*

*snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.* En speciell ordning gäller för tjänster av allmänt intresse. Enligt EU-rättslig praxis får begreppet tjänster av allmänt intresse anses innebära ekonomiska eller icke-ekonomiska tjänster som medlemsstaterna anser vara av allmänt intresse och som av den anledningen omfattas av vissa skyldigheter att tillhandahålla dem. Begreppet täcker alltså även tjänster av icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, som inte omfattas av konkurrens- och statsstödsreglerna. Det används begreppet sociala tjänster av allmänt intresse samt underkategorierna sociala tjänster av allmänt intresse av ekonomisk art respektive sociala tjänster av allmänt intresse av icke-ekonomisk art. Den verksamhet som IOP-överenskommelser reglerar bör tillgodose ett socialt behov. Statsstödsreglerna är omfattande och i många fall komplicerade att bedöma i förhållande i IOP. Dock blir statsstödsreglerna inte tillämpliga om verksamheten är av icke ekonomisk art eller om ersättningen är av mindre betydelse; maximalt 500 000 euro under tre år. Statsstödsreglerna är inte heller tillämpliga om ersättningen inte snedvrider konkurrensen eller påverkar samhandeln.

### **Slutsatser**

IOP är en relativt ny metod, det är därför viktigt att pröva varje potentiell överenskommelse mot kommunallagen, upphandlingslagstiftningen och statsstödsreglerna.

## **4. Implementering och tillämpning**

Organisationen Forum samt SKR har tagit en modell för IOP. De har bedömt att en IOP-överenskommelse kan ingås när vissa kriterier är uppfyllda, utöver det grundläggande kravet att IOP-överenskommelsen enbart kan tecknas med en idéburen aktör. Utöver detta har Tranemo kommun ytterligare några kriterier som ska vara uppfyllda för att en IOP-överenskommelse ska kunna ingås.

### **Kriterier**

1. Initiativ till dialog om en möjlig överenskommelse ska komma från det civila samhället, inte i form av beställning från kommunen
2. Verksamheten bidrar till lokal utveckling och delaktighet i samhället
3. Avsikten är att den idéburna organisationen fortsatt vara en fri och självständig aktör
4. Verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt mål eller plan, där de idéburna organisationernas verksamhet nämns

5. Den föreslagna överenskommelsen om partnerskapet inte konkurrerar med annan likartad verksamhet på en befintlig marknad
6. Verksamheten inte kan ses som en del av det normerade föreningsbidraget
7. Bägge parter är med och finansierar verksamheten med pengar eller med andra insatser (Ex ideella krafter)
8. Verksamheten inte detaljregleras från kommunen
9. Båda parterna önskar och ser en mening i att ha ett annat avtalsförhållande eller samverkan
10. IOP är inte ett köp av tjänst eller verksamhet, utan en samfinansierad insats eller verksamhet med ambitionen att utvecklas och fungera över tid
11. I IOP har den offentliga organisationen och den idéburna organisationen ett gemensamt engagemang, ägarskap och styrning
12. IOP-överenskommelsen reglerar en verksamhet som i sig är kompetensenlig (enligt kommunallagen)
13. Att kommunens ersättning är av mindre betydelse för att statsstödsreglerna i Lissabonfördraget inte ska vara tillämpliga
14. Kommunen ges insyn i verksamheten och möjlighet till påverkan och uppföljning under avtalstiden

Kommunen ska se över vilket finansieringsverktyg som kan vara lämpliga för att konstatera om ett IOP kan vara tillämpligt. Om det bedöms att ett IOP skulle kunna vara en lösning så bör en sådan överenskommelse kunna tecknas. Det är upp till Kommunstyrelsen att göra bedömning och att fatta beslut om IOP. En riktlinje i detta arbete bör dock vara att överenskommelser ska vara tidsbegränsade att gälla i maximalt fyra år, med möjlighet till förlängning. Processerna som kan leda fram till tecknande av IOP med en eller flera organisationer bör kännetecknas av så öppen dialog som möjligt. Kommunens ambition ska vara att ha kontinuerlig dialog som bjuder in många idéburna aktörer, vilket kan leda till att antalet potentiella samverkansparter inom ramen för kommande IOP kan breddas.

Kommunstyrelsen beslutar om IOP, även för överenskommelser som berör flera kommuner. Liksom med föreningsbidrag och upphandlingar ska även IOP-överenskommelser rymmas inom budget. När ett beslut är taget kan kommunen och styrelser utforma och anpassa respektive IOP-avtal till respektive verksamhet.

### **Obligatoriska punkter i IOP-överenskommelsen**

- Bakgrundsförutsättningar för avtalet
- Värdegrund



- Insatser och åtaganden
- Mål
- Uppföljning
- Ekonomi
- Överenskommelsestid
- Omförhandling, hävning och tvist

## 5. Uppföljning

IOP-överenskommelser ska följas upp minst årligen. I samband med att en överenskommelse löper ut eller inför en eventuell förlängning ska en djupgående utvärdering genomföras av kommunen i samarbete med den idéburna aktören. Utifrån överenskommelsen kan samverkansformen IOP preciseras ytterligare för att bidra till att förverkliga densamma. Vidare bör IOP som samverkansform utvärderas i samband med översynen av Tranemo kommuns Regler för bidrag till föreningslivet. Detta för att kommunen ska få tid att implementera och använda samverkansformen IOP.