



Riktlinje för Idéburet offentligt partnerskap (IOP)



| | | |
|---|---|--|
| Diarienummer KS 2021/484 | Fastställt av Kommunstyrelsen | Datum för fastställande 2021-12-07 |
| Dokumenttyp Riktlinje | Dokumentet gäller för Kommunens styrelse, nämnder och bolag | Giltighetstid Tills vidare |
| Revideringsansvarig Kommunstyrelsen | Revideringsintervall Vart fjärde år | Reviderad datum |
| Dokumentansvarig (funktion) Hållbarhetschef | Uppföljningsansvarig och tidplan Kommunstyrelsen | |



1. Syfte

Civilsamhället spelar en viktig roll i att lösa direkta samhällsutmaningar och för att skapa ett långsiktigt hållbart samhälle. I Falkenberg sker idag samverkan mellan den offentliga sektorn och civilsamhället framförallt med hjälp av ekonomiska bidrag eller via upphandlingar. En samverkan enligt Idéburet offentligt partnerskap (IOP) kan ytterligare bidra till att lösa samhällsutmaningar när varken ekonomiska bidrag eller upphandling är tillämpligt och där det är av stor vikt att civilsamhället är en part för att nå målet.

Syftet med riktlinjen är att utgöra stöd till kommunens verksamheter när det gäller synen på IOP. Riktlinjen beskriver också IOP som samverkansmodell och vägleder när det kan vara lämpligt att ingå denna typ av samverkansavtal.

2. Koppling till lagstiftning och andra styrdokument

2.1. Lagstiftning

Ekonomiskt stöd till civilsamhället ges oftast via föreningsbidrag men föreningar kan även utföra tjänster som upphandlas enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU). Samverkansavtal enligt IOP ligger någonstans mellan föreningsbidrag och LOU vilket medför att det krävs juridiska avvägningar kring när sådana kan vara lämpliga att ingå.

Vid upprättandet av ett IOP behöver intresseavvägningar göras mellan Kommunallagen, Lagen om offentlig upphandling (LOU) och EU:s statsstödsregler. Statens utredning SOU:2019:56 *Idéburet offentligt partnerskap – vägledning* fastslår också att bedömningen om ett IOP är förenlig med aktuell lagstiftning **måste göras utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall.**

2.1.1. Kommunallagen

I Kommunallagen (bl.a. 2 kap. 1 §) och i rättspraxis regleras vad en kommun får och inte får göra. I lagstiftningen framgår att kommuner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller medlemmar.

Överenskommelser om IOP behöver prövas mot kommunallagen. En viktig utgångspunkt är att samverkan kan ske mellan en eller flera idéburna organisationer om organisationerna bedrivs utan vinstsyfte. Det betyder att den överenskomna verksamheten inte får verka utifrån ekonomiska drivkrafter och det ska saknas en kommersiell marknad. Kommunen ska också ha insyn i den idéburna verksamheten men får samtidigt inte detaljstyra den. Kommunen kan bidra med ekonomiskt stöd men får inte inskränka organisationens självbestämmanderätt.

En överenskommelse om IOP kan liknas vid ett samarbetsavtal som är förenligt med kommunallagen om det ingås under de förutsättningar som beskrivits ovan.



2.1.2. Lagen om offentlig upphandling (LOU)

När kommunen köper varor, tjänster eller entreprenader ska dessa upphandlas enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU). Ett samarbete inom ramen för IOP får inte innebära att kommunen bryter mot upphandlingslagstiftningen.

Tjänster som kommunen enligt lag är skyldig att tillhandahålla kan inte bli föremål för IOP eftersom en överenskommelse som detaljregleras och syftar till att täcka ett på förhand definierat behov sannolikt utgör ett upphandlingspliktigt kontrakt.

Ett IOP ska således inte heller utformas som ett kommersiellt avtal utan ska kännetecknas av ömsesidigt förtroende där oförutsedda händelser löses i god anda. Om överenskommelsen utformats som ett kommersiellt avtal med bestämmelser om exempelvis vite och skadestånd talar detta för att det är ett avtal som ska upphandlas. Till skillnad från en överenskommelse om IOP ingår kommunen ett kommersiellt avtal vid en upphandling, dvs. en leverantör levererar det som kommunen har beslutat sig för att köpa. Det är inte heller möjligt att ingå ett IOP om det handlar om tjänster som omfattas av andra avtal som Falkenbergs kommun är bunden av.

2.1.3. EU:s statsstödsregler

Den grundläggande bestämmelsen om statligt stöd återfinns i artikel 107 Lissabonfördraget. I artikeln framgår att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Detta förbud omfattar inte enbart statligt stöd utan även stöd från kommuner och landsting. Det är den offentliga verksamheten som ansvarar för att statsstödsreglerna följs.

När en kommun stöttar en ekonomisk verksamhet med offentliga medel och det leder till att mottagaren får en fördel jämfört med andra aktörer på marknaden kan det följaktligen utgöra ett otillåtet statsstöd. Om det däremot inte finns en konkurrerande marknad kan överenskommelser till en enskild aktör träffas om summan inte överstiger 200 000 euro under en treårsperiod. För tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppgår beloppet till 500 000 euro. I dessa fall behöver alltså inte kommunen göra någon egen bedömning när det gäller påverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Lokala styrdokument och lokal styrning

2.1.4. Ramverk för Lokal Agenda 2030

Falkenbergs kommun ska vara ett föredöme inom hållbarhet. Ramverk för Lokal Agenda 2030 är det beslutade arbetssätt som styr Falkenbergs kommuns arbete mot de Globala målen och Agenda 2030. Ramverket säger att vår kultur och arbetssätt ska genomsyras av att vi gör saker tillsammans både internt i kommunorganisationen och externt tillsammans med invånare företag och föreningar. För att skapa denna kultur och arbetssätt arbetar vi



transparent, integrerat och odelat där vi utgår från Falkenberg som geografisk plats, och där Falkenbergs kommun är en av många aktörer som ska fungera som katalysator och föregångare i arbetet för hållbar utveckling och mot målen inom Agenda 2030.

IOP är en metod för att möjliggöra samverkan mellan Falkenbergs kommun och civilsamhället och bidrar därmed till ett bättre folkhälsoarbete och ett mer långsiktigt hållbart samhälle.

3. Riktlinje

3.1. Inledning

Falkenberg har en stark idéburen sektor och ett starkt civilsamhälle (idrottsföreningar, kulturföreningar, studieförbund och intresseorganisationer) vilka alla spelar en viktig roll i arbetet med att skapa en mer hållbar samhällsutveckling. Falkenbergs kommun strävar därför efter att ständigt utveckla sin samverkan med civilsamhället. Detta mål är inskrivna i Falkenbergs kommuns övergripande mål om ett *föredöme inom hållbarhet och välfärd med god kvalitet*.

3.2. Vad är IOP?

För att underlätta för civilsamhället att mer aktivt bidra till samhällsutvecklingen har den ideella paraplyorganisationen *Forum: Idéburna organisationer med social inriktning* (fortsättningsvis kallat Forum), tagit fram en modell för samverkan mellan offentlig och idéburen verksamhet, så kallat Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP).

Ett IOP ska bidra till att hitta gemensamma lösningar på samhällsproblem utan att använda sig av varken ekonomiska bidrag eller upphandling. Grundläggande är istället att parterna samverkar och tillsammans skapar en ny och gemensam verksamhet där samtliga bidrar till finansieringen. Detta förutsätter att alla parter har en gemensam värdegrund och delar synen på samhällsproblemet i fråga. Syftet ska alltid vara att uppnå ett eller flera allmännyttiga mål.

Modellen för samverkan tillåter civilsamhällets organisationer att vara utförare av tjänster och verksamheter, samtidigt som organisationernas självständighet och oberoende gentemot det offentliga bevaras. Idén med IOP tar avstamp i utgångspunkten att de idéburna organisationerna bidrar med mervärden som varken är möjliga att upphandla eller kan skapas i den offentliga verksamheten egna regi. Därför brukar IOP beskrivas som en väg för samverkan mellan upphandling och föreningsbidrag och får enbart användas i de fall det inte finns en marknad att ta hänsyn till.

SOU 2019:56 *Idéburet offentligt partnerskap – vägledning* menar att följande punkter utmärker ett idéburet offentligt partnerskap inom offentlig finansierad verksamhet:



- Partnerskapet är ett samarbete mellan en eller flera offentliga aktörer och en eller flera idéburna aktörer i välfärden
- Det syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål.
- Såväl den offentliga som den idéburna aktören bidrar med resurser.

3.3. När kan ett IOP-avtal ingås?

Det är inte ett mål i sig att använda IOP som samverkans- och avtalsform framför andra. Det är heller inte så att ett IOP inte möjliggör för avtalsparten att 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.

Falkenbergs kommun ställer sig bakom Forums kriterier för när IOP-avtal kan ingås. Kriterierna används för att bedöma möjligheten att ingå ett IOP:

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. båda parterna önskar och ser en mening i att ha ett annat avtalsförhållande eller samverkan vilken inte bygger på marknads-mekanism och kommersiell logik.

Innan överenskommelse tecknas enligt kapitel 3.4 **ska** kommunjurist och upphandlingsenheten avgöra om ett IOP är förenlig med lagstiftningen i kap 2.

Det ska dock poängteras att kriterierna inte hindrar att kommunen eller civilsamhället bjuder in till en allmän dialog kring aktuella samhällsutmaningar.

3.4. Vad ska riktlinjen innehålla

Ett samarbete enligt IOP får inte utformas som ett kommersiellt avtal. Däremot är det viktigt att fastställa en tydlighet när det gäller mål, ekonomi, formerna för samverkan och uppföljning. Därför bör varje samarbetsavtal innehålla följande punkter:

- Bakgrund och syfte med överenskommelsen
- Avtalsparter
- Värdegrund
- Målgrupp



- Mål med verksamheten
- Beskrivning av verksamheten
- Organisation, insatser och åtaganden. Vem som gör vad?
- Försäkring och arbetsgivaransvar.
- Dokumentation och redovisning.
- Ekonomi och samfinansiering. Vem står för vilka resurser?
- Tidsram
- Uppföljningens omfattning och innehåll
- Avtalslängd, omförhandling, uppsägning och hävning

3.5. Samverkan

I framtagandet av ett IOP ska det gemensamma målet stå i fokus. För att skapa ett arbetssätt som är utforskande och kreativt krävs ett engagemang för den verksamhet som skapas tillsammans. Samarbetet måste bygga på ett ömsesidigt förtroende där det finns en **öppenhet** och en **insyn** i varandras verksamheter. Parterna är självständiga och jämbördiga och ska respektera varandras integritet, särart och oberoende. En grundförutsättning är dock att vi tillsammans arbetar efter demokratiska principer och att vi verkar för ett rättvist, jämlikt och jämställt samhälle fritt från alla former av diskriminering.

För att arbetet ska kunna följas upp bör det även finnas en regelbunden uppföljning och dialog kring hur verksamheten fortskrider,

4. Definitioner och avgränsningar

4.1. Definitioner

Civilsamhället: Föreningslivet, idéburna organisationer, ideella organisationen, folkrörelsen. Den sfär i samhället som baserar sig på frivilligt obetalt arbete, frivilligt givande och ideella organisationer. Det skiljer sig alltså från näringslivets vinstdrivande organisationer och från den offentliga sektorns politiskt och juridiskt styrda verksamheter. (Framtidens civilsamhälle, Regeringskansliet, 2012)

Idéburen organisation/aktörer

- Grundas kring ett värde, en idé
- Syftar inte till ekonomisk vinst
- Gynnar allmän eller medlemsintresset
- Är inte en del av stat/kommuner

(Forum för idéburna organisationer med social inriktning)



4.2. Avgränsningar

Denna riktlinje omfattar samtliga nämnder som avser ingå IOP.

5. Ansvar och uppföljning

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för riktlinjen vilket innefattar att riktlinjen revideras efter behov.

Respektive nämnd beslutar om att ingå IOP. Respektive nämnd ansvarar också för att ingångna avtal följs upp. Det är upp till varje nämnd att informera samtliga medarbetare, förtroendevalda och uppdragstagare om detta dokument samt att följa upp det.