

§ 190

Dnr KS 2025/01158-1.3.2

Beslut - Revidering av riktlinje för Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP)

Beslut

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), daterad 23 mars 2026, antas att gälla från och med 1 juli 2026.
2. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), antagen av kommunstyrelsen den 5 juni 2018, upphävs.
3. Kommunstyrelsen ges delegation att ansvara för framtida revideringar av riktlinjen.

Ärendebeskrivning

Västerås stad har sedan 2018 haft en riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP). Erfarenheter från tillämpningen, förändrade regler för styrdokument samt behov av ökad juridisk tydlighet har sammantaget visat att riktlinjen behöver revideras.

Syftet med den reviderade riktlinjen är att skapa en tydlig, gemensam grund för när och hur IOP kan användas samt att säkerställa en rättssäker och likvärdig hantering inom staden. Riktlinjen tydliggör även ansvarsfördelning, uppföljning och ekonomisk hantering.

Revideringen är omfattande och innebär i stora delar en omarbetning av tidigare riktlinje. Det är därför inte meningsfullt att markera ändringarna i den tidigare versionen. Den reviderade riktlinjen innebär i huvudsak:

- * Tydligare kriterier för när IOP kan ingås
- * Stärkt juridisk vägledning kopplad till upphandlingslagstiftning, kommunallagen och statsstödsregler
- * Tydligare organisation, ansvar och kommunstyrelsens samordnande roll
- * Mer strukturerad uppföljning med både löpande uppföljning, återkommande nulägesbilder och fördjupade analyser
- * Tydligare krav på idéburna aktörer
- * Anpassning till stadens nuvarande struktur för styrdokument
- * Tydligare avvägning av överenskommelsers längd där juridiska risker vägs mot behovet av långsiktiga samverkansförutsättningar, med bibehållen möjlighet till överenskommelser upp till fyra år

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret i dialog med berörda förvaltningar genom stadens förvaltningsövergripande arbetsgrupp för IOP. Synpunkter har även inhämtats från samordningen kopplad till stadens lokala överenskommelse (LÖK) med civilsamhället för att tillvarata erfarenheter av samverkan med idéburna aktörer. Riktlinjen har även beretts i samråd med stadsjurist.

Stadsledningskontoret har till kommunstyrelsen lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), daterad 23 mars 2026, antas att gälla från och med 1 juli 2026.
2. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), antagen av kommunstyrelsen den 5 juni 2018, upphävs.
3. Kommunstyrelsen ges delegation att ansvara för framtida revideringar av riktlinjen.

Yrkanden

Vicki Skure Eriksson (C) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag.

Beslutsgång

Ordföranden finner att det endast finns ett förslag till beslut, stadsledningskontorets förslag, och att kommunstyrelsen därmed beslutar i enlighet med detta.

Beslutet ska skickas till

Samtliga nämnder



Stadsledningskontoret
Maria Lehrberg
Epost: maria.lehrberg@vasteras.se

Kopia till
Samtliga nämnder

Kommunstyrelsen

Tjänsteutlåtande - Revidering av riktlinje för idéburet offentligt partnerskap

Förslag till beslut

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), daterad 23 mars 2026, antas att gälla från och med 1 juli 2026.
2. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), antagen av kommunstyrelsen den 5 juni 2018, upphävs.
3. Kommunstyrelsen ges delegation att ansvara för framtida revideringar av riktlinjen.

Ärendebeskrivning

Västerås stad har sedan 2018 haft en riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP). Erfarenheter från tillämpningen, förändrade regler för styrdokument samt behov av ökad juridisk tydlighet har sammantaget visat att riktlinjen behöver revideras.

Syftet med den reviderade riktlinjen är att skapa en tydlig, gemensam grund för när och hur IOP kan användas samt att säkerställa en rättssäker och likvärdig hantering inom staden. Riktlinjen tydliggör även ansvarsfördelning, uppföljning och ekonomisk hantering.

Revideringen är omfattande och innebär i stora delar en omarbetning av tidigare riktlinje. Det är därför inte meningsfullt att markera ändringarna i den tidigare versionen. Den reviderade riktlinjen innebär i huvudsak:

- Tydligare kriterier för när IOP kan ingås
- Stärkt juridisk vägledning kopplad till upphandlingslagstiftning, kommunallagen och statsstödsregler
- Tydligare organisation, ansvar och kommunstyrelsens samordnande roll
- Mer strukturerad uppföljning med både löpande uppföljning, återkommande nulägesbilder och fördjupade analyser
- Tydligare krav på idéburna aktörer
- Anpassning till stadens nuvarande struktur för styrdokument
- Tydligare avvägning av överenskommelsers längd där juridiska risker vägs mot behovet av långsiktiga samverkansförutsättningar, med bibehållen möjlighet till överenskommelser upp till fyra år

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret i dialog med berörda förvaltningar genom stadens förvaltningsövergripande arbetsgrupp för IOP. Synpunkter har även inhämtats från samordningen kopplad till stadens lokala överenskommelse (LÖK) med civilsamhället för att tillvarata erfarenheter av samverkan med idéburna aktörer. Riktlinjen har även beretts i samråd med stadsjurist.

Stadsledningskontoret har till kommunstyrelsen lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), daterad 23 mars 2026, antas att gälla från och med 1 juli 2026.
2. Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP), antagen av kommunstyrelsen den 5 juni 2018, upphävs.
3. Kommunstyrelsen ges delegation att ansvara för framtida revideringar av riktlinjen.

Beslutsmotivering

IOP är en etablerad samverkansform mellan offentlig sektor och civilsamhället. Samverkansformen möjliggör gemensam utveckling av insatser för att möta samhällsutmaningar där civilsamhällets kompetens och engagemang utgör ett komplement till stadens verksamhet.

Samverkansformen ställer samtidigt krav på tydlighet kring juridiska förutsättningar, ansvarsfördelning och ekonomisk hantering. Den reviderade riktlinjen stärker stadens styrning genom tydligare kriterier, rättsliga avvägningar och uppföljning. Den skapar också ökade förutsättningar för en likvärdig och transparent hantering.

Den tidigare riktlinjen har främst haft en vägledande funktion. Den reviderade riktlinjen tydliggör styrning, ansvar och uppföljning och är anpassad till stadens nuvarande regler för styrdokument.

Riktlinjen reglerar formerna för samverkan men innebär inte i sig några ställningstaganden till enskilda partnerskap eller ekonomiska åtaganden, eftersom sådana beslut fattas separat av ansvarig nämnd.

Stadsledningskontoret bedömer sammantaget att riktlinjen bidrar till ökad rättssäkerhet, tydligare styrning och uppföljning av stadens arbete med IOP. Riktlinjen bedöms även säkerställa ändamålsenliga förutsättningar för långsiktig samverkan. IOP används ofta inom områden där utvecklingsarbete, relationsbyggande och kontinuitet är centrala för att uppnå resultat. Alltför korta överenskommelser riskerar därför att motverka syftet med samverkansformen. I dialog med civilsamhället har även behovet av långsiktiga och förutsägbara förutsättningar för samverkan lyfts som en viktig faktor för att möjliggöra stabil verksamhet och hållbara resultat.

Den tidigare riktlinjen har möjliggjort överenskommelser upp till fyra år. Den föreslagna riktlinjen innebär ingen förändring i detta avseende. Däremot innehåller den ett förtydligande av hur avvägningen mellan juridiska risker och långsiktig samverkan bör göras vid tecknande av överenskommelser. Överenskommelsens längd ska bedömas i varje enskilt fall utifrån samverkans syfte, omfattning och juridiska förutsättningar, med tydliga villkor för uppföljning och omprövning.

Juridisk bedömning

Riktlinjen är ett stadsövergripande styrdokument och kommunfullmäktige är därför rätt beslutsinstans för att anta riktlinjen.

Riktlinjen tydliggör stadens hantering av IOP i förhållande till kommunallagen, lagen om offentlig upphandling samt EU:s statsstödsregler. I dagsläget finns ingen lagstiftning eller bestämmelser som tydliggör på vilket sätt myndigheter kan samverka med idéburna aktörer genom IOP. Det finns däremot flertalet lagar som sådan samverkan riskerar att strida emot.

Rättsosäkerhet råder alltså. För att göra det enklare för myndigheter att bedöma samarbetets tillåtlighet i förhållande till andra regelverk har regeringen gett Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att bland annat utreda och lämna förslag till lag om idéburet offentligt partnerskap. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 mars 2027.

De juridiska svårigheterna med samverkansformen IOP är att den riskerar att strida mot upphandlingslagstiftningen om samverkan uppfattas som en otillåten direktupphandling. Vidare riskerar den att strida mot kommunallagen om den exempelvis anses falla utanför den kommunala kompetensen, om den strider mot likställighetsprincipen eller innebär otillåtet stöd till enskild näringsidkare. Det kan också förekomma situationer då samverkan genom IOP behöver utredas med hänsyn till bestämmelser om statsstöd och dess tillåtlighet.

Med hänsyn till de juridiska riskerna är juridikenhetens rekommendation att denna riktlinje bör ses över så snart Upphandlingsmyndigheten slutredovisat sitt uppdrag och lämnat förslag till lag om idéburet offentligt partnerskap. Det kan också på grund av de juridiska riskerna vara lämpligt att inte ingå samverkan genom IOP som sträcker sig över lång tid. Detta eftersom risken för högre upphandlingsskadeavgift eller högre otillåtet stöd ökar. Rekommendationen är av denna anledning att begränsa tiden för samverkan till två år.

Ekonomisk bedömning

Beslutet medför inga direkta ekonomiska konsekvenser.

Riktlinjen reglerar formerna för samverkan och innebär i sig inte några nya ekonomiska åtaganden. Eventuella ekonomiska konsekvenser uppstår först i samband med beslut om enskilda partnerskap.

Riktlinjen bedöms bidra till stärkt ekonomisk kontroll genom tydligare krav på uppföljning och redovisning.

Hållbarhets- och näringslivsbedömning

Riktlinjen bidrar till social hållbarhet genom att skapa tydligare förutsättningar för samverkan mellan staden och civilsamhället i frågor som rör delaktighet, inkludering och jämlika livsvillkor. Genom att tydliggöra formerna för IOP stärks möjligheterna att utveckla förebyggande och främjande insatser.

Civilsamhällets verksamheter utgör ett viktigt komplement till stadens arbete, särskilt inom områden som social sammanhållning, psykisk hälsa, delaktighet och stöd till utsatta grupper. Riktlinjen bidrar därmed till bättre förutsättningar för ett långsiktigt och strukturerat samarbete som kan stärka invånarnas livsvillkor och hälsa.

Med beaktande av de juridiska förutsättningar som beskrivs ovan behöver överenskommelsernas längd vägas mot behovet av stabila och långsiktiga förutsättningar för civilsamhällets verksamheter. Längre överenskommelser kan i enskilda fall vara avgörande för att möjliggöra långsiktig planering och kontinuitet i insatser som bidrar till social hållbarhet.

Stadsledningskontoret bedömer, efter samråd och gemensamma överväganden med berörda förvaltningar genom stadens förvaltningsövergripande arbetsgrupp för IOP samt civilsamhället genom stadens lokala överenskommelse (LÖK), att samverkansöverenskommelser i vissa fall bör kunna tecknas för upp till fyra år.

Bedömningen ska göras i varje enskilt fall och förutsätter att överenskommelserna innehåller tydliga villkor om uppföljning, omprövning och möjlighet till uppsägning om förutsättningarna förändras. En sådan utformning bedöms ge en rimlig balans mellan rättssäker hantering och behovet av långsiktiga samverkansförutsättningar.

Riktlinjen bedöms inte ha någon direkt påverkan på ekologisk hållbarhet.

Riktlinjen bedöms inte ha någon direkt påverkan på näringslivet men bidrar till ökad tydlighet kring gränsdragningen mellan samverkan och upphandling.

Bedömning av barnets bästa

Riktlinjen bedöms indirekt bidra till ett stärkt barnrättsperspektiv genom att skapa bättre förutsättningar för samverkan med civilsamhället i verksamheter som riktar sig till barn och unga. IOP används ofta inom områden som förebyggande arbete, delaktighet, fritid, stöd till familjer och insatser för psykisk hälsa, vilket kan bidra till goda uppväxtvillkor.

Genom att tydliggöra formerna för samverkan stärks möjligheterna att utveckla insatser som främjar barns och ungas delaktighet, trygghet och hälsa.

Riktlinjen innebär dock ingen direkt påverkan på enskilda barn, eftersom beslut om insatser fattas inom respektive nämnd.

Helene Öhrling

Stadsdirektör

Per-Inge Hellman

Enhetschef

Program

Policy

Handlingsplan



Riktlinje

Riktlinje för idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Beslutad av Kommunfullmäktige **datum**

Dnr: 2025/01158

Informationsklass: Publik



Västerås
stad

Innehållsförteckning

1. Inledning och syfte.....	3
2. Bakgrund	3
3. Definition	4
4. Rättslig grund	4
5. Organisation och ansvar	5
Stadsledningskontorets samordningsansvar	5
6. Kriterier för när IOP kan ingås	6
7. Krav på idéburna aktörer som kan ingå IOP	6
Den idéburna parten ska:.....	7
8. Uppföljning av IOP.....	7
Ekonomiska avstämningar och redovisning.....	8
Hantering av flera aktörer.....	8
9. Överenskommelse och giltighetstid	8
10. Kapacitetsbyggande och utveckling	9
11. Uppföljning av riktlinjen	9
12. Dokumentansvarig	9

1. Inledning och syfte

Västerås stad har en lång erfarenhet av idéburet offentligt partnerskap (IOP) och har haft en central roll i utvecklingen av samverkansformen i Sverige. Erfarenheterna visar att IOP skapar mervärden genom att ta tillvara civilsamhällets engagemang, innovationskraft och verksamhetsnära kompetens. Samverkansformen har bidragit till att utveckla insatser som stärker delaktighet, förebygger sociala problem och möter komplexa samhällsutmaningar.

Mot denna bakgrund finns en tydlig ambition att vidareutveckla och stärka arbetet med IOP inom Västerås stad.

Riktlinjen beskriver hur Västerås stad arbetar med idéburet offentligt partnerskap (IOP) och gäller för samtliga nämnder och förvaltningar i Västerås stad.

Syftet är att skapa en tydlig, gemensam grund för när och hur IOP kan användas så att samarbetet mellan Västerås stad och civilsamhället blir långsiktigt, rättssäkert och transparent.

Riktlinjen bygger på nationella vägledningar och utredningar, Famnas handbok (2019) samt gällande lagstiftning.¹

2. Bakgrund

Västerås stad har arbetat med idéburet offentligt partnerskap (IOP) sedan 2012. Det första partnerskapet tog form genom en samarbetsidé mellan Västerås stad och Västerås Stadsmission. Västerås var tidigt ute i utvecklingen av samverkansformen.

IOP har vuxit fram som en samverkansform i situationer där samhällsutmaningar inte kan mötas enbart genom ordinarie arbetssätt och där civilsamhällets särskilda mervärden såsom närhet till målgrupper, flexibilitet och förtroendebaserade relationer är avgörande.

¹ **SOU 2019:56.** *Idéburen välfärd*. Stockholm: Statens offentliga utredningar. Bilaga: *Idéburet offentligt partnerskap – Vägledning*. Definition s 165-168 och 172-174.

Famna. (2019). *Handbok för idéburet offentligt partnerskap (IOP)*. Stockholm: Famna.

Sveriges Kommuner och Regioner. (2018). *Samverkan med civilsamhället – Vägledning för kommuner och regioner*. Stockholm: SKR.

Upphandlingsmyndigheten. *Idéburet offentligt partnerskap (IOP) – vägledning och rättsliga ramar*. Stockholm: Upphandlingsmyndigheten.

Svensk författningssamling (SFS)

– Kommunallag (2017:725).

– Lag om offentlig upphandling (2016:1145).

– Lag om valfrihetssystem (2008:962).

– Tillämpliga statsstödsregler och EU-rätt.

IOP bidrar till att stärka demokrati, delaktighet och lokal utveckling i arbetet med komplexa samhällsutmaningar. Partnerskapet bygger på en tillitsbaserad samverkan där öppenhet, ömsesidighet och gemensamt ansvar är grundläggande principer.

Genom IOP kan staden och idéburna aktörer gemensamt utveckla och genomföra insatser som bidrar till social hållbarhet, delaktighet och jämlika livsvillkor. Samverkan bygger på ömsesidighet och gemensamt ansvar, där båda parter bidrar med resurser i form av exempelvis kompetens, lokaler, ideella insatser eller nätverk.

Behovet av en reviderad riktlinje har vuxit fram utifrån erfarenheter från tillämpningen, förändrade krav på styrdokument samt behov av ökad juridisk tydlighet. Riktlinjen syftar till att skapa en mer enhetlig, rättssäker och transparent hantering av IOP inom Västerås stad.

3. Definition

Med idéburen aktör avses en juridisk person som är fristående från stat, region och kommun, som verkar utifrån ett allmännyttigt eller samhällsnyttigt syfte och där ekonomiskt överskott inte delas ut till ägare utan återinvesteras i verksamheten. Exempel på idéburna aktörer är ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund.²

Ett IOP ska syfta till att uppnå ett eller flera allmännyttiga mål inom ramen för den kommunala kompetensen. Partnerskapet ska vara inriktat på att skapa samhällsnytta och får inte ha som syfte att tillgodose enskilda eller kommersiella intressen.

4. Rättslig grund

Det finns för närvarande ingen rättsligt fastställd definition av IOP eller särskild lagreglering för samverkansformen, vilket innebär en viss rättsosäkerhet. Samtidigt pågår ett nationellt arbete för att tydliggöra förutsättningarna för IOP genom ett regeringsuppdrag till Upphandlingsmyndigheten om att ta fram förslag till lagstiftning³.

Vid genomförande av en IOP ska staden därför säkerställa att samverkan inte innebär ett kringgående av upphandlingslagstiftningen, strider mot kommunallagens bestämmelser om kommunal kompetens, otillåtet stöd till näringsidkare och likställighetsprincipen eller medför otillåtet statsstöd enligt EU-rätten. Det vill säga att offentliga medel inte ges på ett sätt som

² **SOU 2019:56**, s 165-168 och 172-174.

³ Regeringen (2026), [Regeringsbeslut III:6 2026-03-05, Fi2023/02493 och Fi2026/00595](#)

snedvrider konkurrensen genom att gynna en viss aktör eller verksamhet. Dessa regelverk aktualiseras särskilt eftersom IOP kan omfatta ekonomiskt stöd, gemensam verksamhetsutveckling och långsiktiga åtaganden mellan staden och extern aktör.

Ett IOP kan endast användas när samarbetet inte innebär att staden anskaffar en tjänst som kan tillhandahållas på en konkurrensutsatt marknad⁴. Om en eller flera aktörer kan leverera motsvarande tjänst ska i stället upphandlingsreglerna tillämpas.

IOP är aktuellt när parterna gemensamt behöver utveckla nya lösningar på samhällsutmaningar eller när insatsen inte kan tillgodoses genom upphandling och samverkan kräver gemensam utveckling snarare än anskaffning av tjänst. Partnerskapet ska bygga på ömsesidiga åtaganden där både staden och den idéburna aktören bidrar med resurser, exempelvis lokaler, kompetens, ideella insatser eller nätverk.

5. Organisation och ansvar

Beslut om IOP fattas av ansvarig nämnd.

- Om partnerskapet angränsar till andra nämnders ansvarsområden ska dessa nämnder informeras och samordning ske inför beslut.
- Om partnerskapet berör flera nämnders ansvarsområden ska beslut fattas gemensamt av berörda nämnder. Berörda nämnder ska då vara parter i överenskommelsen och ansvarar inom sina respektive ansvarsområden för genomförande, uppföljning och eventuell finansiering.

Kommunstyrelsen har ett övergripande samordningsansvar för stadens arbete med IOP i syfte att säkerställa samordning, tydlig ansvarsfördelning samt att partnerskapen ligger i linje med stadens mål och styrning.

Stadsledningskontorets samordningsansvar

Stadsledningskontoret samordnar en förvaltningsövergripande arbetsgrupp för IOP. Arbetsgruppen ska bidra till en likvärdig hantering inom staden, fungera som stöd till förvaltningarna och säkerställa att nödvändiga delar ingår i processen.

Arbetsgruppen har en stödjande och koordinerande funktion, särskilt vid IOP som berör flera nämnder. Arbetsgruppen bereder inte ärenden men bidrar med stöd, underlag och återkoppling i processen.

⁴ Reserverad upphandling enligt LOU är ytterligare en möjlighet att samarbeta med idéburna organisationer. Se Upphandlingsmyndigheten: [Reserverad upphandling för vissa sociala tjänster](#)

6. Kriterier för när IOP kan ingås

Följande kriterier ska vara uppfyllda för att ett IOP ska kunna ingås:

- Initiativet kan komma från en idéburen aktör eller från staden. När initiativet kommer från staden ska det avse att synliggöra samhällsutmaningar eller behov och bjuda in civilsamhället och idéburna aktörer till dialog om möjliga gemensamma angreppssätt, utan att specificera lösningar eller efterfråga tjänster.
- Partnerskapet ska ha en tydlig koppling till stadens mål, program eller planer och syfta till att uppnå ett eller flera allmännyttiga mål och angelägenheter av allmänt intresse.⁵
- Samarbetet ska bidra till att möta lokala komplexa samhällsutmaningar där stadens ordinarie verksamhet inte är tillräcklig och där civilsamhällets mervärden kan komplettera och stärka stadens arbete.
- Det får inte finnas en faktisk eller potentiell marknad för den aktuella insatsen. Samarbetet ska därför inte kunna genomföras genom upphandling enligt upphandlingslagstiftningen eller innebära att staden anskaffar en tjänst. Bedömningen ska göras inom ramen för den ordinarie beredningen av ärendet. Samverkan får inte heller innebära otillåtet stöd till enskild eller näringsidkare, otillåtet statsstöd eller falla utanför den kommunala kompetensen.
- Båda parter ska bidra med resurser som är direkt kopplade till den gemensamma insatsen, exempelvis kompetens, lokaler, ideella insatser eller nätverk. Bidragen ska vara kopplade till den gemensamma insatsen och får inte utformas som generell finansiering av organisationens ordinarie verksamhet eller kärnorganisation.
- Partnerskapet ska bygga på gemensamt ansvar, ömsesidighet och långsiktighet och får inte utformas som ett beställar-/utförarförhållande.

7. Krav på idéburna aktörer som kan ingå IOP

För att Västerås stad ska kunna ingå ett IOP ska den idéburna parten uppfylla grundläggande krav på värdegrund, demokratiska principer och organisatorisk stabilitet. Kriterierna utgår från stadens principer för samverkan med civilsamhället och har anpassats till samverkansformen IOP.

⁵ Kommunallagen (2017:725) 2 kap. 1 §

Den idéburna parten ska:

- bedriva verksamhet som inom ramen för IOP riktar sig till Västerås stads invånare
- verka utifrån allmännyttiga syften och utan vinstintresse
- ha en demokratiskt uppbyggd organisation och bedriva verksamhet i enlighet med demokratiska värderingar, mänskliga rättigheter och principer om jämlikhet, jämställdhet, delaktighet och tillgänglighet
- följa gällande lagstiftning samt relevanta nationella och internationella konventioner och respektera stadens värdegrund
- ha en tydlig och stabil organisationsform med ansvarig ledning, registrerat organisationsnummer och ordnad ekonomi (t.ex. styrelse, stiftelsestyrelse eller motsvarande)
- kunna uppvisa sund ekonomisk hantering och ha ett svenskt bankkonto
- kunna samarbeta med staden i uppföljning, rapportering och gemensamt lärande

8. Uppföljning av IOP

För att säkerställa att intentionen i partnerskapet efterlevs och att samverkan utvecklas enligt syftet ska uppföljning ske löpande genom regelbunden dialog mellan parterna. Uppföljningen ska präglas av ömsesidighet, transparens och gemensamt lärande. Ansvarig nämnd beslutar om åtgärder vid avvikelser, inklusive paus, avslut eller återkrav.

Den löpande uppföljningen kompletteras av en årlig gemensam uppföljning som genomförs av ansvarig nämnd och förvaltning tillsammans med den idéburna parten.

Den förvaltningsövergripande arbetsgruppen för IOP gör en övergripande sammanställning vartannat år. Sammanställningen ska ge en aktuell lägesbild av stadens IOP och omfatta antal partnerskap, inriktning, ekonomisk omfattning samt övergripande erfarenheter. Kommunstyrelsen får en samlad rapport som beskriver nuläget.

Den förvaltningsövergripande arbetsgruppen för IOP gör även en samlad uppföljning vart fjärde år. Den ska bygga på erfarenheter från den löpande dialogen och innehålla en fördjupad analys av samhällsnyttan och effekterna av stadens IOP, inklusive synergier och mervärden såsom ökad delaktighet, stärkt civilsamhälle och utvecklad samverkan. Uppföljningen ska även belysa lärdomar, utvecklingsbehov och möjlig effekthemtagning. Kommunstyrelsen får en rapport om antal IOP, ekonomisk omfattning och kvalitativa effekter. Resultatet används som underlag för att vidareutveckla stadens arbete med IOP.

Ekonomiska avstämningar och redovisning

För att säkerställa en korrekt och transparent hantering av offentliga medel inom IOP ska ekonomisk redovisning och avstämning ingå som del av den årliga uppföljningen.

Den idéburna parten ska redovisa hur överenskomna resurser har använts i relation till partnerskapets mål och planerade aktiviteter. Västerås stad har rätt att begära kompletterande uppgifter eller ekonomiskt underlag vid behov.

Om redovisning uteblir, oriktiga uppgifter lämnas eller medel används i strid med överenskommelsen kan ansvarig nämnd pausa partnerskapet, avsluta det och/eller återkräva medel.

Hantering av flera aktörer

Om flera idéburna aktörer visar intresse för samma samhällsutmaning ska staden utgå från syftet med IOP och bedöma om partnerskapet kan omfatta flera parter. IOP är en samarbetsform och inte en konkurrensutsatt upphandling. Bedömningen ska göras utifrån vilket eller vilka samarbeten som bäst bidrar till att möta den aktuella samhällsutmaningen.

Om fler aktörer visar intresse under pågående överenskommelse ska staden bedöma om förutsättningarna för IOP fortfarande är uppfyllda. Uppstår en faktisk konkurrenssituation ska IOP inte förlängas utan i stället hanteras enligt upphandlingsreglerna. Om de nya aktörerna däremot kompletterar partnerskapet och bidrar till syftet kan överenskommelsen omförhandlas och utvidgas så att fler parter kan ingå.

I vissa fall kan partnerskapet utformas med en successiv minskning av stadens finansiering över tid. Det kan vara aktuellt när syftet är att utveckla eller pröva en verksamhet som på sikt kan övergå till upphandling eller annan form av drift.

9. Överenskommelse och giltighetstid

En överenskommelse om IOP ska vara tidsbegränsad och anpassas efter syfte, omfattning och rättsliga förutsättningar. Överenskommelsen kan som längst gälla i fyra år. Denna tidsgräns är satt för att säkerställa att samverkansformen prövas med jämna mellanrum och att de rättsliga förutsättningarna fortsatt är uppfyllda. Även kortare samarbeten, inklusive insatser som understiger ett år, kan utgöra ett IOP om kriterierna i denna riktlinje är uppfyllda.

Val av giltighetstid ska särskilt beakta rättsliga förutsättningar, inklusive upphandlingslagstiftningen, samt behovet av att löpande pröva om en fungerande marknad har utvecklats.

Varje överenskommelse ska innehålla bestämmelser om uppföljning, utvärdering samt möjlighet att pausa eller avsluta överenskommelsen i förtid om förutsättningarna förändras.

När giltighetstiden löper ut ska en ny bedömning göras. Om samverkan bedöms fortsatt lämplig kan en ny överenskommelse tecknas genom nytt beslut. Förlängning får inte ske genom automatisk förnyelse utan kräver nytt formellt beslut.

10. Kapacitetsbyggande och utveckling

Staden ska tillhandahålla tydlig och likvärdig information om IOP som samverkansform. Informationen ska vara offentligt tillgänglig och beskriva kriterier, process och kontaktvägar.

Informationen ska utformas så att den är tillgänglig och begriplig för idéburna aktörer oavsett storlek och organisatoriska förutsättningar, i enlighet med stadens serviceskyldighet.

11. Uppföljning av riktlinjen

Riktlinjen för IOP ska följas upp en gång per mandatperiod av stadsledningskontoret i samverkan med den förvaltningsövergripande arbetsgruppen. Uppföljningen ska säkerställa att riktlinjen är fortsatt relevant och i linje med stadens övergripande mål och styrning.

Kommunstyrelsen har det övergripande samordningsansvaret för stadens arbete med IOP, inklusive strategisk utveckling och samlad uppföljning.

Kommunstyrelsen beslutar om framtida revideringar av denna riktlinje.

12. Dokumentansvarig

Strateg på Hållbarhetsenheten vid Stadsledningskontoret.



**Västerås
stad**

Kontaktcenter: 021-39 00 00

vasteras.se



Riktlinje för Idéburet Offentligt Partnerskap

Beslutad av Kommunstyrelsen 5 juni 2018

DNR: 2017/02314

2018-06-05



Innehållsförteckning

Inledning	4
Bakgrund	4
Definition av idéburen aktör	4
Vilka aktörer kan vara aktuella för idéburet offentligt partnerskap?	5
Vad är ett idéburet offentligt partnerskap (IOP)?	5
Lagstiftning	6
När kan en IOP-överenskommelse ingås?	7
Användning av IOP i Västerås	7
Uppföljning	8
Bilaga 1 - Lathund för IOP	9

Inledning

Västerås har en vision för hur vår stad ska vara år 2026. I den står det bland annat att: "Västeråsarna känner delaktighet och en stark vilja att vara med och bidra. Det starka engagemanget skapar också en nyfikenhet på varandra och våra olikheter. Mångfalden är vår stora tillgång och vi ser möjligheter i olikheterna. Genom vår öppna attityd fortsätter vi att utvecklas och utmana. Styrkan sitter i vår gemensamma potential och vi har klokheden att använda den styrkan".

För att kunna tillmötesgå individers och grupperns individuella behov behöver Västerås 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 kunskap 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.

Västerås kommun har ett starkt och levande civilsamhälle som omfattar föreningslivet men också andra ideella organisationer, folkbildning, trossamfund, nätverk och frivilliga krafter. Civilsamhällets organisationer består av människor som engagerar sig på många olika sätt och inom många olika områden. Varje enskild organisation har sitt eget syfte och uppdrag och de kan se helt olika ut. Föreningar bildas för att personer med ett gemensamt intresse kommer samman och jobbar ideellt mot samma mål. Föreningar bildas för sin egen skull och kommunen kan stötta på olika sätt. Föreningar och kommun kan även samarbeta i olika frågor. Genom engagemang från civilsamhället finns möjligheter och ett bredare utbud för människor i fråga om kunskap, kraft och passion. Samverkan 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.

Program	uttrycker värdegrunder och förhållningssätt för arbetet med utvecklingen av Västerås som ort inklusive koncernen Västerås stad
Policy	uttrycker värdegrunder och förhållningssätt för arbetet i koncernen Västerås stad
Handlingsplan	anger strategier och konkreta åtgärder för att nå den politiska viljeinriktningen och fastställda mål på olika nivåer i organisationen
Riktlinje	säkerställer ett riktigt agerande och en god kvalitet i handläggning och utförande i koncernen Västerås stad

Bakgrund

Ett viktigt led i att kunna sluta partnerskaps överenskommelser är att det finns förutsättningar i Västerås kommun. Några förutsättningar är lokal överenskommelse ”LÖK”, politiskt program, policys eller plan som särskilt beskriver den idéburna aktörens (dvs. föreningen som representerar den idéburna sektorn) roll i samhällsutvecklingen i sin helhet och på vilket sätt den tilltänkta verksamheten kan vara en del av.

I Västerås kommun finns sedan 2015 en lokal överenskommelse ”LÖK” mellan staden och den idéburna sektorn. LÖKen togs fram av parterna gemensamt. Den bygger i stort på den nationella överenskommelsen med samma uppbyggnad kring olika principer för hur kommunen och sektorn har kommit överens om att samverkan bör ske.

Syftet med överenskommelsen är bland annat att stärka samverkan mellan kommunen och den idéburna sektorns organisationer för demokratisk förankring och vitalisering. Utveckla möjligheterna för den idéburna sektorns organisationer att utgöra viktiga aktörer inom välfärdsutvecklingen. Stärka organisationernas självständighet och möjlighet att ge röst åt och bilda opinion för sina intressen samt att underlätta lokal utveckling i stadsdelar och kommundelar.

Till LÖKen är det beslutat om en handlingsplan 2017-2018 som är framtagen med aktiviteter kopplade till LÖKens principer och åtaganden. En samverkansgrupp som består av representanter från civilsamhället, förtroendevalda politiker och kommunala tjänstemän arbetar under perioden löpande med att genomföra handlingsplanen 2017-2018. Detta ger således ett tydligt underlag och en grund för att upprätta/utveckla partnerskapsmodell i Västerås.

Definition av idéburen aktör

Det finns en mängd olika begrepp inom detta område och begreppsapparaten är både föränderlig samt innehåller flera begrepp som har samma eller likartad betydelse. I lokala överenskommelsen för kommunens samverkan med den idéburna sektorn har vad som avses med en idéburen aktör definierats: Med den idéburna sektorns organisationer menas de organisationer, skilda från offentlig sektor, marknaden och det enskilda hushållet, där människor organiserar sig och agerar tillsammans. Deltagandet är frivilligt och verksamheten styrs av organisationens medlemmar utifrån ett gemensamt intresse eller värdegrund. Andra begrepp som ofta avser samma sak är det civila samhället, den ideella sektorn, frivilligheten m.fl.

Denna definition ligger även i linje med definitionen av det civila samhället som presenterades i Regeringens proposition *En politik för det civila samhället* 2009/10:55:

”En arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen”.

Denna definition bekräftas även i SOU 2016:13 *Palett för ett stärkt civilsamhälle*. I direktiven för den utredningen står att läsa att med civilsamhällets organisationer avses:

Bland annat allmännyttiga ideella föreningar och registrerade trossamfund samt organisationer inom den ideella sektorn och den kooperativa rörelsen som generellt har någon form av mer oegennyttigt uppdrag, utan att vara statliga och kommunala. De är självstyrande och drivs ofta med en ideologisk medvetenhet till det civila samhällets organisationer hör även sociala företag och aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning.

Syftet för civilsamhällets organisationer är alltså allmännyttigt och avser att möta ett behov hos invånaren; det är inte att skapa en vinst för medlemmar eller ägare. Oftast har en idéburen aktör en demokratiskt uppbyggd organisationsstruktur där makten utgår från medlemmar och invånare. Viktigt att poängtera är att även om syftet inte är vinst förhindrar det dock inte att organisationen har en ekonomisk verksamhet och genom den skapar resurser för att främja sitt ändamål.

Vilka aktörer kan vara aktuella för idéburet offentligt partnerskap?

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 vinstutdelningsbegränsning. 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.

De aktörer som Västerås kommun kan komma att sluta ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) 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.

Vad är ett idéburet offentligt partnerskap (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 (i detta sammanhang 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 och 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.

Lagstiftning

Den 1 januari 2017 trädde den nya lagen om offentlig upphandling (2016:1 145) i kraft. Upphandlingslagstiftningen tillämpas när en upphandlande myndighet (UM) tilldelar ett kontrakt med ekonomiska villkor till en fristående aktör.

Direktupphandling får göras om kontraktsvärdet inklusive ev. optioner inte överstiger gränsen för direktupphandling.

Under åren har en form för överenskommelse med civilsamhället utvecklats och har haft olika benämningar, men det som idag är den vanligast förekommande benämning är Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP).

Skillnaden mellan LOU/LOV och IOP är att i de förstnämnda finns en marknad och den upphandlande myndigheten har fastställt ett antal krav, som anbudsgivare måste uppfylla för att kunna tilldelas ett kontrakt. En IOP kan däremot ingås om det inte finns en marknad eller en konkurrens för det tilltänkta köpet av varan eller tjänsten, eller när en verksamhet är kommersiellt olönsam och inte kan levereras av marknaden.

Tidigare B-tjänster enligt tidigare upphandlingslagstiftning innefattade bl.a. socialt arbete och äldreomsorg. Dessa hamnar med de nya reglerna under ”sociala tjänster och andra särskilda tjänster”¹. Upphandling av dessa tjänster ska oavsett värde huvudsakligen ske på samma sätt som tidigare B-tjänster. Tjänsterna ska upphandlas enligt 19 kap. i LOU, motsvarande tidigare 15 kap. LOU.

Genom nya LOU får UM möjlighet att använda ett nytt förfarande; innovationspartnerskap. Det innebär att partnerskap [...] får inrättas med en eller flera leverantörer som bedriver separat forskning- och utvecklingsverksamhet och syftar både till utvecklingen av en innovativ vara, tjänst eller byggentreprenad och köp av denna.”

I en strategi från regeringen för att främja innovationer, finns ett begrepp kallat ”Innovationsupphandling”². Det definieras som ”Upphandling som främjar utveckling

och införande av nya lösningar, innovationer. Innovationsupphandling innefattar dels upphandling [...] på ett sådant sätt att den inte utesluter nya lösningar, [...], dels upphandling av innovation [...]”.

Innovationsupphandling är inte ett särskilt upphandlingsförfarande, utan handlar mer om ett formaliserat sätt att främja utveckling genom upphandlingen.

Innovationsupphandling följer samma process som annan offentlig upphandling, men handlar om avsikten: att upphandlingen främjar innovation genom att efterfråga eller medge nya lösningar. Därmed följer innovationsupphandling samma process som all annan upphandling. Innovationsupphandling kan användas när UM har 1) behov som marknaden kan tillgodose, men där aktören har idéer

¹ Se Upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/nyheterna-i-den-kommande-lagstiftningen-och-hur-hanterar-vi-mellantiden.pdf

² Se www.regeringen.se/den-nationella-innovationsstrategin

om förbättringar och andra lösningar 2) behov av lösningar som är nära eller nya på marknaden och UM är första kund 3) behov av lösningar som är långt från marknaden, där utveckling krävs eller nya lösningar hittas.

När kan en IOP-överenskommelse ingås?

I Sverige har en modell för IOP främst arbetats fram av organisationen Forum, som är en intresseorganisation för idéburna organisationer med social inriktning. Forum har identifierat att en IOP-överenskommelse kan ingås när:

1. Verksamheten sker på initiativ av den idéburna organisationen eller kommun.
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 en annan överenskommelse/förhållande eller samverkan vilket inte bygger på marknadsmekanism och kommersiell logik.

IOP 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 en icke detaljreglerad överenskommelse.

IOP-överenskommelsen 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 samt hur fortsatt samverkan bör utformas.

Ett IOP är en överenskommelse 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 (se lathund bilaga 1 för ytterligare vägledning). Likt alltid gäller att kommunen utifrån syftet med verksamheten bestämmer hur den bör finansieras. Det finns inte ett mål i sig med att använda IOP som samverkans- och överenskommelseform 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.

Användning av IOP i Västerås

När kommunen ska medfinansiera en viss verksamhet bör kommunen inledningsvis, utifrån syftet med verksamheten och eventuella brukares behov och rättigheter, se över vilket finansieringsverktyg som kan vara lämpligt 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 en sådan överenskommelse kunna tecknas under förutsättning att det är förenligt med punkterna i lathunden (bilaga 1).

Det är upp till respektive nämnd att bedöma och besluta om IOP på samma sätt som nämnd beslutar om eventuella föreningsbidrag och upphandlingar. En riktlinje i detta arbete bör dock vara att en överenskommelse ska vara tidsbegränsade under minst 2 år och 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. Här bör de dialogarenor som etablerats i samband med framtagande av LÖKen 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.

Uppföljning

Riktlinjen för IOP ska följas upp internt för att säkerställa att den är ett användbart verktyg på förvaltningsnivå. Uppföljningen av riktlinjen ska genomföras av stadsledningskontoret.

De övergripande riktlinjerna samt mallen för IOP-överenskommelsen ska följas upp senast i början av nästa mandatperiod, som är 2022-2026.

Bilaga 1

Lathund för IOP

Uppfyller tänkt organisation följande;

Vägledning till förvaltning;

Är verksamheten ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan, där de idéburna organisationerna särskilt nämns?	I Västerås kommun uppfylls detta bland annat via Lokala överenskommelsen, men det kan säkert även finnas andra program eller policys som också är tillämpbara.
Sker verksamheten på initiativ av den idéburna organisationen eller kommunen?	Det ska inte vara kommunen som beställer en verksamhet, då är troligen upphandling ett bättre alternativ.
Bidrar verksamheten till lokal utveckling och delaktighet i samhället?	Här kan visst vägledning hittas i kommunallagen och vad som anses vara en kommunal angelägenhet (kompetensenligt). Verksamhet inom idrott- och fritid, folkbildning och kultur är kompetensenligt, liksom verksamhet där kommunen har ett ansvar t ex. Brottsofferjouren, Kvinnohuset, Västeråsgården, Unga Örnar, Stadsmissionen och Svenska kyrkan
Verksamheten inte kan ses som en del av det normerade föreningsbidraget	Den verksamhet som ska upprätta en överenskommelse ska inte täckas av det ordinarie föreningsbidraget.
Det inte finns en marknad eller en konkurrenssituation att vårda	IOP ska inte tecknas på en fungerande eller potentiell marknad.
Är bägge parterna med och finansierar verksamheten (via pengar eller andra insatser)?	Ett IOP innebär att kommunen går in som medfinansier i ett projekt. Det innebär att bägge parterna ska bidra och det kan vara med pengar, lokal, volontärer eller liknande. En volontärs timme likställs med 200 kronor.
Verksamheten detaljregleras inte av Kommunen.	En IOP överenskommelse bygger på samverkan och överenskommelsen ska på övergripandenivå reglera vad som ska göras, ange vem som bidrar med vilka resurser och hur länge avtalet gäller. En uppföljningsplan ska synliggöras i den tecknade överenskommelsen.



VÄSTERÅS STAD

Kontaktcenter: 021-39 00 00

www.vasteras.se