

## Rutin för IOP

<b>Dokumentet gäller för:</b> Alla förvaltningar	<b>Giltig from—tom:</b> 2022-12-20 – tills vidare	<b>Fastställd av:</b> Kommundirektören	<b>Ersätter:</b>
<b>Dnr:</b> KS 2021/255	<b>Ansvarig för uppdatering:</b> Kommundirektören	<b>Reviderad:</b>	<b>Tillhör Simrishamns kfs:</b> Interna föreskrifter

# Innehåll

<b>INLEDNING</b> .....	<b>3</b>
SYFTE .....	3
SAMVERKAN MELLAN KOMMUN OCH CIVILA SAMHÄLLET FÖR EN HÅLLBAR UTVECKLING .....	3
<b>IOP – EN MODELL FÖR ATT MÖTA SAMHÄLLSUTMANINGAR</b> .....	<b>3</b>
VAD ÄR IOP?.....	3
NÄR ÄR IOP EN LÄMPLIG MODELL? .....	3
NÄR ÄR IOP INTE EN LÄMPLIG MODELL? .....	3
<b>JURIDISKA ASPEKTER</b> .....	<b>4</b>
KOMMUNALLAGEN.....	4
LAGEN OM OFFENTLIG UPPHANDLING .....	4
EU:S STATSTÖDSREGLER .....	4
INITIATIVTAGARE TILL IOP .....	5
<b>IOP OCH PRINCIPER FÖR SAMVERKAN</b> .....	<b>5</b>
KVALITET .....	5
DIALOG.....	5
LÅNGSIKTIGHET .....	5
ÖPPENHET.....	5
SJÄLVSTÄNDIGHET OCH OBEROENDE .....	6
MÅNGFALD .....	6
<b>SIMRISHAMNS KOMMUNEN SOM PART I IOP</b> .....	<b>6</b>
SAMFINANSIERING .....	6
ORGANISATION .....	6
<b>IDÉBUREN AKTÖR SOM PART I IOP</b> .....	<b>7</b>
GRUNDFÖRUTSÄTTNINGAR .....	7
BEDÖMNING OCH BESLUT .....	7
UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING .....	7
<b>STÖD TILL KOMMUNENS VERKSAMHETER</b> .....	<b>7</b>
RÅDGIVANDE FUNKTION.....	7
IOP-ÖVERENSKOMMELSENS INNEHÅLL.....	7
ÖVERENSKOMMELSENS INNEHÅLL .....	8
ANGRÄNSANDE SAMVERKANFORMER .....	8
<b>ORDLISTA</b> .....	<b>9</b>
<b>BILAGA</b> .....	<b>10</b>
<b>CHECKLISTA FÖR ATT GÖRA EN FÖRSTA BEDÖMNING OM IOP:EN RENT JURIDISKT ÄR MÖJLIGT</b> .....	<b>10</b>
<b>KÄLLOR OCH MER ATT LÄSA</b> .....	<b>11</b>

## **Inledning**

### **Syfte**

Under kommunstyrelsens sammanträde den 15 september 2021 fick kommundirektören i uppdrag ta fram rutiner för IOP. Syftet med rutinen för idéburet-offentligt partnerskap (IOP) är att utgöra stöd till kommunens verksamheter när det gäller synen på IOP som samverkansmodell samt grund för bedömning av när den är lämplig att använda sig av.

### **Samverkan mellan kommun och civila samhället för en hållbar utveckling**

Samverkan mellan Simrishamns kommun och civilsamhället ska bidra till en hållbar samhällsutveckling utifrån demokratiska och sociala aspekter liksom ekologiska och ekonomiska, med bäring på målen i Agenda 2030. I Simrishamn står vi inför både lokala och globala samhällsutmaningar där vi är i behov av att hitta gemensamma lösningar med medborgarens bästa i centrum. Utmaningarna är komplexa och vi behöver hitta sätt att utveckla samverkan mellan samhällsaktörer men också arbetssätt som integrerar hållbarhet i ett brett perspektiv och skapar effekt inom flera olika områden till exempel miljö, klimat, mänskliga rättigheter och integration. IOP som samverkansmodell kan utgöra ett verktyg för att styra utvecklingen i önskad riktning.

## **IOP – en modell för att möta samhällsutmaningar**

### **Vad är IOP?**

IOP är ett partnerskap där två - eller flera - aktörer inom offentlig respektive ideell sektor ser ett mervärde i att samarbeta för att nå ett gemensamt mål. Modellen brukar 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. IOP innebär att parterna skapar en ny, gemensam, verksamhet där samtliga bidrar in till finansieringen som kan bestå av både materiella och immateriella resurser. Partnerskapet bygger på en samsyn kring mål och målgrupp och kännetecknas av gemensamt ägarskap och engagemang samt gemensam styrning för verksamheten, som likvärdiga parter. Verksamheten ska följas upp kontinuerligt och anpassas utifrån de ibland växlande behov som utmaningen innebär.

### **När är IOP en lämplig modell?**

Framförallt lämpar sig IOP som samverkansform när det är den gemensamma utmaningen som står i fokus, snarare än en färdig verksamhetsidé eller beställning. Modellen är särskilt lämplig när det handlar om komplexa samhällsutmaningar där det saknas färdiga paketylösningar eller välfärdstjänster att upphandla. Under förutsättning att IOP bygger på ett tydligt tillsammanskap och en vilja från samtliga parter att i dialog utveckla verksamheten möjliggör modellen ett kreativt utforskande av lösningar.

### **När är IOP inte en lämplig modell?**

I de fall där parterna identifierar en gemensam samhällsutmaning men möjligheten att aktivt samverka saknas finns inte grund för att ingå IOP. Modellen är inte heller lämplig om bedömningen är att målen kan nås utan aktiv samverkan, där ett gemensamt ägarskap och engagemang för verksamheten inte bidrar till något mervärde för målgruppen.

## **Juridiska aspekter**

Det finns ingen legal definition på vad som är ett ”Idéburet-Offentlig Partnerskap” och de samverkanslösningar som IOP utgör är inte lätta att placera på den juridiska kartan. Området är fortfarande till viss del osäkert och det rättsliga utrymmet för IOP kommer sannolikt att klargöras genom praxis.

### **Kommunallagen**

IOP möjliggör inte avsteg från den lagstiftning som kommunen är bunden av. Kommunallagens bestämmelser om vad en kommun får ägna sig åt och hur verksamheten får bedrivas gäller, om inte undantag finns i speciallagstiftning, oavsett om en verksamhet drivs inom ramen för IOP eller i någon annan form. Det innebär att en överenskommelse som slutits genom IOP ska reglera en uppgift som i sig är förenlig med kommunallagen. Verksamheten måste alltså vara av allmänt intresse drivas utan vinstsyfte, inte gynna någon enskild o.s.v. De kommunalrättsliga principerna bygger också på att kommunmedlemmarna behandlas lika och att det gemensamma intresset är lokaliserat till kommunen eller dess medlemmar. Kommunen ska också ha insyn i och kunna följa upp verksamheten. Samverkan med lokalt verkssamma organisationer för att nå gemensamma samhällsmål är normalt väl förenliga med allmänintresset. Frågan om en verksamhet som bedrivs enligt IOP-modellen i sig är kompetenslig enligt Kommunallagen har inte något entydigt svar utan måste prövas i varje enskilt fall.

### **Lagen om offentlig upphandling**

När kommunen köper varor eller tjänster ska dessa upphandlas enligt lag om offentlig upphandling (LOU). Ett samarbete inom ramen för IOP får inte innebära att kommunen bryter mot upphandlingslagstiftningen. Vilka tjänster som kan undantas från upphandlingsplikten är en central fråga när det gäller möjlighet att ingå avtal enligt IOP-modellen. Eftersom förutsättningarna för IOP varierar både beträffande samarbetsformer som verksamheter är det omöjligt att generellt ange om modellen är förenlig med bland annat upphandlingsrätten. IOP-överenskommelser utgör inte heller någon tydlig avtalsmodell vilket gör det omöjligt att göra en generell bedömning av huruvida dessa omfattas av LOU eller inte. En bedömning måste alltid göras i det enskilda fallet, med utgångspunkt i verksamhetens specifika egenskaper och reglering samt av överenskommelsens innehåll. 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. Omvänt skulle en mer allmänt hållen beskrivning av ändamålen för kommunens ekonomiska stöd tala för att det inte är fråga om offentlig upphandling. IOP ska inte blandas ihop med de föreningsbidrag som kommunen kan utge. Sådana bidrag innebär inget konkret samarbete mellan en idéburen organisation och kommunen.

### **EU:s statsstödsregler**

Även EU:s statsstödsregler måste beaktas vid ingående av IOP. Statsstödsreglerna innehåller gränser för medlemsstaternas möjligheter att med offentliga medel få stödja en viss verksamhet. Statsstöd får inte lämnas om det inte godkänts av kommissionen eller utformats enligt särskilda undantagsregler. Målet med reglerna är att medlemsstaterna, inklusive kommuner och landsting inte snedvrider konkurrensen på EU:s inre marknad. 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 utgöra ett otillåtet statsstöd. Att redogöra för

statsstödsreglerna på något djupare plan låter sig inte göras i det här sammanhanget. Om ett förfarande kan strida mot dessa bestämmelser beror både på tjänstens karaktär och värde och frågan måste utredas inför varje aktuell IOP.

## **Initiativtagare till IOP**

Både Forum – idéburna organisationer med social inriktning och Sveriges kommuner och regioner (SKR) förordar att initiativet till IOP kommer från civilsamhället, för att undvika risken att kommunen hamnar i en beställarroll. För att betona vikten av dialog och tillsammanskap förordar Simrishamns kommun att initiativ tillåts komma både från kommun och civilsamhälle. Så länge initiativet utgår från ett intresse för en utforskande samverkan kring en gemensam samhällsutmaning är det inte avgörande vilken part som bjuder in till dialog i det första skedet.

## **IOP och principer för samverkan**

### **Kvalitet**

- Ett välfungerande IOP skapar mervärde för den identifierade målgruppen. Det parterna gör tillsammans, med gemensamma resurser och gemensam resursanvändning, ger större effekt än det de kan åstadkomma var för sig. Civilsamhället kan bidra med resurser som är unika för dess särart och kommunen utifrån sina särskilda förutsättningar.
- IOP som samverkansmodell skapar möjlighet till flexibilitet. När vi undersöker, utvärderar och utvecklar verksamheten tillsammans har vi också möjlighet att följa med i samhällsutvecklingen och anpassa verksamheten utifrån förändrade behov.

### **Dialog**

- Det är viktigt att parterna ger varandra möjlighet att föra dialog i ett tidigt skede kring komplexa samhällsutmaningar och förutsättningarna för ett eventuellt IOP.
- Kommunen har ett ansvar att identifiera samhällsutmaningar där samarbete med civilsamhället skulle kunna skapa lösningar, och bjuda in till dialog i ett så tidigt skede som möjligt. Det är också viktigt att kommunen är lyhörd för civilsamhällets vilja till dialog och tar tillvara den kompetens och särskilda insyn i olika delar av samhället som idéburna aktörer besitter.
- För en välfungerande dialog behöver parterna besitta kunskap om och förståelse för varandras villkor och arbetssätt.

### **Långsiktighet**

- IOP är en långsiktig överenskommelse mellan två eller flera parter där alla bidrar in till den gemensamma budgeten som kan bestå av både materiella och immateriella resurser. Tidsramen bör vara flerårig, med variation utifrån parternas förutsättningar och prioriteringar liksom de mål man satt upp.

### **Öppenhet**

- För ett lyckat samarbete med IOP som modell krävs en öppenhet mellan parterna liksom respekt för varandras olika förutsättningar, möjligheter och prioriteringar.

- Det finns inte något självändamål med att upprätthålla ett IOP om behovet av samarbetet av någon anledning upphör; det gemensamma ägarskapet möjliggör att man förändrar eller rentav avslutar samarbetet utifrån samhällets utveckling eller om parternas förutsättningar ändras.

### **Självständighet och oberoende**

- Kommunen ska inte detaljreglera verksamheten i IOP, eftersom det då snarare är en fråga om köp av tjänst vilket regleras i lagen om offentlig upphandling. IOP bygger på de ingående parternas självständighet och frivillighet att i samverkan skapa något nytt.

- Parterna är självständiga och jämbördiga och ska respektera varandras integritet, särart och oberoende i partnerskapet.

- Upphör möjligheten till samarbete av någon anledning har parterna rätt att dra sig ur överenskommelsen. Den skriftliga överenskommelsen reglerar uppsägningstid i de fall någon part önskar lämna samarbetet.

### **Mångfald**

- IOP bidrar till mångfald

- En fungerande dialog och relation behöver stå i fokus för att partnerskapet ska hålla över tid och generera de mervärden parterna önskar i relation till målen.

### **Simrishamns kommunen som part i IOP**

Till skillnad från andra samverkansformer kräver IOP ett särskilt engagemang med fokus på dialog för att gemensamt styra och utveckla verksamheten. För att samverkan ska vara framgångsrik krävs bland annat att personer med i sammanhanget relevanta uppdrag ges möjlighet att ingå i den styrgrupp som kontinuerligt utvärderar och utvecklar verksamheten.

### **Samfinansiering**

Samfinansieringen av IOP innebär att parterna kan gå in med både materiella och immateriella resurser. Det kan handla om t e x ekonomiska resurser och lokaler, men även kompetens, kunskap, kontakter m.m. Även i de fall där det enbart är kommunen som bidrar med ekonomiska resurser i samarbetet är IOP mer än en finansieringsmodell eftersom det är innehållet, de gemensamma målen och tillsammanskapet som står i fokus.

### **Organisation**

IOP bygger på gemensamt ägarskap och engagemang och som en förutsättning för det ska en styrgrupp inrättas i samband med att parterna tecknar en överenskommelse. Styrgruppen leder, utvärderar och följer upp verksamheten kontinuerligt. För att verksamheten ska kunna vara kreativ, utforskande och flexibel så krävs förutom relevant mandat också ett personligt engagemang för den verksamhet som parterna skapar tillsammans. För kommunens del innebär det att varje IOP behöver vara väl förankrat i organisationen och att resursfrågan hanteras som en grundförutsättning i ställningstagandet till IOP som lämplig samverkansform.

## **Idéburen aktör som part i IOP**

Följande punkter ska uppfyllas av idéburen aktör för att vara aktuell som part i ett IOP med Simrishamns kommun:

### **Grundförutsättningar**

Följande punkter är grundläggande för möjligheten att ingå IOP:

#### **Bedömning och beslut**

Innan en överenskommelse om IOP sluts ska en bedömning av initiativet göras utifrån riktlinjerna och även förankras hos politiskt ansvarig nämnd. Bedömningen ska göras utifrån en konsekvensanalys som innefattar juridiskt, ekonomiskt och organisatoriskt perspektiv. Respektive nämnd beslutar om IOP inom nämndens verksamhets- och ansvarsområde.

#### **Uppföljning och utvärdering**

Ingångna IOP-överenskommelser ska följas upp minst en gång per år. I samband med att en överenskommelse löper ut eller står inför att förlängas bör en mer djupgående utvärdering av samarbetet genomföras av kommunen i samverkan med övriga ingående parter.

Rutinen för IOP bör utvärderas en gång per mandatperiod och vid behov. Dokumentet revideras senast 2026.

## **Stöd till kommunens verksamheter**

### **Rådgivande funktion**

Den rådgivande funktionen består av kommunjurist, upphandlingsstrateg och vid behov den kompetens i kommunen som kan beröras av förfrågan.

### **IOP-överenskommelsens innehåll**

Ett ingånget partnerskap ska tydliggöras i en skriftlig överenskommelse som en ömsesidig samverkansrelation. Nedanstående punkter ska vara vägledande. Uppgifter från idéburen part Dessa uppgifter förväntas idéburen part kunna lämna in:

- Stadgar
- Beskrivning av organisationens verksamhetsidé och ordinarie verksamhet
- Årsmötesprotokoll
- Verksamhetsberättelse
- Ekonomisk berättelse med bokslut
- Revisionsberättelse
- Verksamhetsplan och styrelseförteckning
- Uppgift om medlemsantal

## **Överenskommelsens innehåll**

Parterna ska inför varje enskilt partnerskap komma överens kring nedanstående punkter. Överenskommelsen ska utformas så att det tydligt framgå vad som gäller. Överenskommelsen ska så långt det är möjligt knytas till funktioner, snarare än personer.

- Syfte med överenskommelsen.
- Mål med verksamheten.
- Värdegrund/förhållningssätt.
- Målgrupp.
- Insatser och åtaganden, vem som gör vad.
- Organisation, ansvarsfördelning, styrgruppens utformning.
- Försäkring och arbetsgivaransvar.
- Dokumentation och redovisning.
- Ekonomi, samfinansiering, vem som bidrar med vilka resurser.
- Tidsram för överenskommelsen.
- Uppföljningens omfattning och innehåll.
- Omförhandling, uppsägning, hävning och tvist.

## **Angränsande samverkansformer**

Förutom IOP finns nedanstående formaliserade samverkansformer inom Simrishamns kommun. I de fall IOP inte bedöms vara en lämplig samverkansform kan det finnas andra möjligheter. Läs mer om dem på [simrishamn.se](http://simrishamn.se).

- Upphandling (t ex reserverade kontrakt)
- Bidrag (t ex föreningsbidrag, projektstöd, utvecklingsstöd)
- Sociala investeringar
- Dialog och samråd



## **Ordlista**

### **Idéburen aktör**

Som idéburen aktör räknas organisationer som är skilda från det offentliga, marknaden och det enskilda hushållet, där människor organiserar sig och agerar tillsammans i gemensamma intressen. Det kan vara allt från nätverk, ideella föreningar till registrerade trossamfund med mera. Idéburen aktörer bidrar till samhörighet mellan människor, ökar den enskilda individens möjligheter till personlig utveckling samt utgör ett forum för deltagande i demokratiska processer. Andra begrepp som ofta avser samma sak är den det civila samhället, den ideella sektorn, frivilligheten m. fl.

### **Materiella/immateriella resurser**

Materiella resurser är till exempel byggnader, landområden och lösöre. Immateriella resurser är till exempel kunskap, relationer eller datorprogram.

### **Målgrupp**

Med målgrupp avses i det här dokumentet dem eller det som kan komma att utgöra föremål för de mål som parterna samverkar kring såsom sociala grupper eller miljön.

### **Offentlig sektor**

Offentlig sektor innefattar sådan verksamhet som bedrivs med hjälp av skattebetalarnas pengar. Till exempel drivs vård, skola och omsorg ofta inom ramen för offentlig sektor (av staten, regionen eller kommunen). Jämfört med andra länder har Sverige en förhållandevis stor offentlig sektor

## Bilaga

### Checklista för att göra en första bedömning om IOP:en rent juridiskt är möjligt

- Verksamheten sker på initiativ av den idéburna organisationen
- Verksamheten bidrar till lokal utveckling och delaktighet i samhället
- Verksamheten är ett led i att förverkliga Överenskommelsen i Simrishamns kommun.
- Verksamheten kan inte ses som en del av de normerande förenings - eller verksamhetsbidrag som Simrishamns kommun kan erbjuda.
- Avsikten är att den idéburna organisationen fortsatt ska vara en fri och självständig aktör.
- Bägge parter är med och finansierar verksamheten med pengar eller med andra insatser (Exempelvis ideella krafter).
- Verksamheten kommer inte detaljregleras från kommunens sida.
- Verksamheten avser att drivas under längre tid.
- Det finns inte en marknad eller en konkurrenssituation att vårda. Det finns inte privata företag som bedriver samma verksamhet på samma sätt eller med samma värden.

Har du svarat ja på alla frågorna är det troligt att IOP (idéburet offentligt partnerskap) kan vara en upphandlingsform som fungerar för din verksamhet. Det krävs dock oavsett juridisk kunskap för att göra en slutgiltig bedömning. I Simrishamns kommun är det kommunjurist samt upphandlare som kan hjälpa till med den granskningen.

## Källor och mer att läsa

SOU 2019:56 : Idéburet offentligt partnerskap – *Vägledning*. Stödmaterial till betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden 2019.

[ideburet-offentligt-partnerskap---vagledning-sou-201956.pdf \(regeringen.se\)](#)

Utveckla idéburet offentligt partnerskap i kommuner, landsting och regioner, Rapport från utvecklingsarbetet 2017 Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)

Kommunallagen (2017:725)

EU:s Statsstödsregler

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/>

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/statsstod---en-oversikt/>

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/forordning-om-stod-av-mindrebetydelse/villkoren-for-sgei-de-minimis-stod/>

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/vad-ar-statsstod/> Idéburen välfärd, betänkande av