

Kommunledningsförvaltningen
Ranko Simic
Åsa Åbom

2025-05-02

Dnr KS 2025-340

Kommunstyrelsen

Riktlinjer för idéburet offentligt partnerskap i Linköpings kommun, revidering

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Reviderade Riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap (IOP) antas.

Ärende

Kommunstyrelsen antog den 17 januari 2017 § 29 en riktlinje för Idéburet offentligt partnerskap (IOP) i Linköpings kommun. Under början av 2023 påbörjade Kommunledningsförvaltningen en aktualitetsprövning av kommunens styrdokument och styrmodell för samverkan med civilsamhället. I samband med detta gjordes även en uppföljning och utvärdering av kommunens samverkan med civilsamhällesaktörer.

Av utvärderingen framgår att IOP ses som ett viktigt verktyg för samverkan, både av kommunens förvaltningar och av aktörer inom civilsamhället. Samtidigt identifierades behov av att utveckla rutiner och uppföljning kopplat till IOP. Bland de risker som lyftes fram i utvärderingen finns bland annat att vissa samarbeten riskerar att bli alltför cementerade, att arbetssättet kan missgynna nya och mindre aktörer samt att kommunens kontroll- och uppföljningssystem behöver stärkas.

Mot denna bakgrund har kommunledningsförvaltningen, tillsammans med en kommunövergripande arbetsgrupp och styrgrupp, tagit fram ett förslag till en reviderad riktlinje för IOP, som syftar till att skapa tydligare ramar för när och hur samverkansformen ska användas, samt stärka likvärdighet, transparens och uppföljning. Kommunstyrelsen föreslås anta riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap (IOP).

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Riktlinjer för idéburet offentligt partnerskap i Linköpings kommun, revidering, 2025-05-02

Bilaga – Förslag till riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap (IOP) – en samverkansmodell för att möta samhällsutmaningar

Bilaga – Nuvarande riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Bakgrund

Idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en samverkansform mellan det offentliga och civilsamhället som bygger på frivillighet, gemensamma mål och ett delat ansvar. IOP-modellen beskrivs som en samverkansform mellan upphandling och föreningsbidrag, och används enbart när det inte finns en marknad att ta hänsyn till och när insatserna inte kan inramas i kommunens ordinarie bidragssystem, det vill säga när den täta samverkan som följer med ett IOP är av särskilt värde för insatsens genomförbarhet. Samverkan genom IOP bygger på en samsyn kring mål och målgrupp och kännetecknas av gemensamt ägarskap, engagemang och styrning, där parterna agerar som likvärdiga aktörer.

IOP är en relativt ny men allt vanligare samverkansmodell i Sverige, framdriven av ett behov att hitta flexibla och långsiktiga sätt för offentlig sektor och civilsamhället att tillsammans möta samhällsutmaningar, som ett komplement till traditionell offentlig upphandling och föreningsbidrag. IOP-modellen började växa fram på 2010-talet och är en modell som uppstod för att på ett bättre sätt tillvarata civilsamhällets unika värden vars tyngdpunkter kan variera beroende på sammanhang men i stora drag handlar om civilsamhällets lokala förankring, förtroendet i lokalsamhället, tillgången till ideella resurser och snabb anpassningsförmåga vid samhällsförändringar.

Linköpings kommun har under flera år arbetat strukturerat både med IOP och med att utveckla samverkan med civilsamhället generellt. Några år innan riktlinjerna för IOP antogs, beslutade kommunfullmäktige om ett program för samverkan med den idéburna sektorn. Arbetet med IOP har sedan dess följt och kompletterat kommunens övergripande inriktning för civilsamhällessamverkan.

Utvärdering av samverkan med civilsamhället

I utvärderingen från 2023 ingick bland annat intervjuer med civilsamhällesaktörer samt workshops med kommunens förvaltningar.

De intervjuade organisationerna lyfte IOP som ett viktigt verktyg för stabilitet, långsiktigt samarbete och utveckling. IOP upplevdes också skapa tydlighet i ansvarsfördelningen mellan kommunen och den idéburna organisationen.

Samtidigt framkom utvecklingsområden, exempelvis att dialogen mellan förvaltningar ofta upplevs som bristfällig, att frågor som berör flera verksamhetsområden riskerar att falla mellan stolarna, samt att samverkansinitiativ från civilsamhället hanteras olika på olika förvaltningar. Det upplevs också att kommunen inte alltid tar tillvara på civilsamhällets resurser och engagemang.

Utvecklade arbetssätt

Utöver de förslag till riktlinjer som arbetats fram omhändertas vidareutvecklade arbetssätt inom kommunens förvaltningsövergripande arbetsgrupp för samverkan med civilsamhället.

Förslag på revideringar i riktlinjer för IOP

I workshoppar med förvaltningarna framhölls vikten av att samverkan med civilsamhället vilar på gemensamma principer. De principer som föreslås gälla för samverkan i Linköpings kommun överensstämmer i huvudsak med de nationella principerna för samverkan mellan offentlig sektor och civilsamhälle:

- **Självständighet, oberoende och integritet** vilket innebär att civilsamhällets organisationer och deras medlemmar ska ha möjlighet att självständigt bedriva sin verksamhet utan obefogad kontroll eller inblandning av offentliga aktörer. Att civilsamhällets organisationer är självständiga innebär bland annat att de fritt kan granska kommunens arbete och öppet framföra sina synpunkter utan risk för ekonomiska eller andra sanktioner.
- **Dialog** mellan parterna ska höja kvaliteten på parternas beslutsunderlag genom ömsesidig förståelse för varandras förutsättningar och skapa förståelse och förtroende för varandra. Dialogen ska präglas av ansvar och ömsesidighet, utgå från bådas förutsättningar och tillvarata bådas perspektiv och kompetens.
- **Kvalitet** betyder att det finns ett värde i att civilsamhällets aktörer är utförare av tjänster på uppdrag av eller i samverkan med kommunen men också att verksamheten, oavsett utförare, ska upprätthålla kvalitet.
- **Långsiktighet** och stabila förutsättningar är nödvändiga för civilsamhällets existens och verksamhet. Det kan till exempel handla om stabilitet i bidragssystem och de generella villkoren. För civilsamhällets aktörer innebär principen om långsiktighet att omhänderta nya ideella krafter i sin organisation för att bidra till en kontinuitet i organisationens verksamhet och i relationerna gentemot kommunen.
- **Öppenhet** och insyn handlar om vikten av transparenta beslutsprocesser. När det offentliga präglas av öppenhet och insyn får civilsamhällets organisationer de förutsättningar som krävs för att de ska kunna vara röstbärare och opinionsbildare. Samverkan ska baseras på en öppen dialog där grunden för beslut och ställningstaganden görs kända för alla parter. Den baseras på ärlighet, saklighet och rimlighet.

- **Mångfald** innebär att kommunen välkomnar civilsamhället som utförare av tjänster och som genomförare av uppdrag. Olikheter bland utförare av tjänster och uppdrag ska ses som en tillgång. Mångfald innebär också att människor från olika delar av befolkningen avspeglas i det civila samhället och att civilsamhällets aktörer skapar goda förutsättningar för en mångfald av människor att engagera sig.

Förvaltningarna menar att ett stärkt principbaserat arbetssätt stärker förutsättningarna för civilsamhällets aktörer att vara en stark partner, och därmed förbättras kommunens förmåga att tillsammans möta samhällsutmaningar på ett mer behovsanpassat och träffsäkert sätt.

Samtidigt identifierades risker och utvecklingsbehov kopplade till användningen av IOP. Det handlar bland annat om risken för att vissa samarbeten blir cementerade, att nya och mindre aktörer har svårt att komma in, samt ett behov av ökad tydlighet kring när IOP är lämpligt att använda som samverkansform.

Såväl utvärderingen från 2023 som de dialoger som förts med förvaltningar och civilsamhällesaktörer under arbetet med att ta fram dessa reviderade riktlinjer, indikerade att den generella kunskapsnivån om IOP som samverkansform och verktyg är varierande inom kommunens organisation, och i vissa fall bedöms som otillräcklig. Detta understryker behovet av att erbjuda kompetenshöjande insatser för att bidra till en mer enhetlig förståelse och ändamålsenlig användning av IOP i enlighet med de reviderade riktlinjerna.

Syftet med revideringen

Riktlinjerna från 2017 är i grunden fortfarande relevanta, men präglas av sin tid. Då IOP vid den tidpunkten var en ny företeelse krävdes en mer grundläggande introduktion till modellen och det övergripande ämnet samverkan med civilsamhället.

De föreslagna reviderade riktlinjerna utgår från de behov som uttryckts både av kommunens förvaltningar och civilsamhällets aktörer. Även om riktlinjerna i första hand är ett internt styrdokument för kommunen, kan de med fördel användas av civilsamhället för att förstå kommunens arbetssätt och processer.

Utgångspunkten för riktlinjerna är att det är samhällsutmaningarna – och hur de bäst kan lösas – som ska stå i centrum. Ibland kan IOP vara det mest lämpliga verktyget, i andra fall kan upphandling, bidragsgivning eller projektbaserad samverkan vara mer ändamålsenligt.

De reviderade riktlinjerna, tillsammans med tillhörande bilagor, ger kommunen ett bättre stöd för att identifiera när och hur IOP ska användas. De tydliggör även vad som krävs av kommunen och civilsamhällets aktörer för att

samverkan genom IOP ska bli rättssäker, effektiv och ändamålsenlig – med utgångspunkt i de samhällsutmaningar som ska mötas.

Ekonomiska konsekvenser

Beslut och antagande av riktlinjerna för IOP bedöms ej medföra direkta nya åtaganden och kostnader. Prioritering och genomförande av aktiviteter ska ske i nämnders och förvaltningars internbudget och verksamhetsplaneringsarbete och ska hanteras inom tilldelade ekonomiska ramar.

Kommunala mål

Antagandet av riktlinjerna för IOP i Linköpings kommun bidrar särskilt till uppfyllelse av Linköpings kommunövergripande mål "En organisation med hög produktivitet och effektivitet", under målområdet Verksamhet.

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Antagandet av riktlinjerna påverkar inte jämställdhet mellan kvinnor och män, samt pojkar och flickor i sig, men ger förutsättningar för att utveckla samverkan kring insatser som kan gynna jämställdhet. Någon jämställdhetsanalys har därför inte prioriterats.

Samråd

Förslaget till reviderade riktlinjer för IOP har skickats ut på ett förvaltningsövergripande samråd av Kommunledningsförvaltningen till samtliga förvaltningar. Parallellt har ett flertal dialogmöten hållits med civilsamhällesaktörer. Det slutliga förslaget har utarbetats baserat på den återkoppling som inkommit under detta samråd.

Flera förvaltningar har inte haft några synpunkter och tillstyrker förslaget i sin helhet. De synpunkter som har inkommit har beaktats och lett till vissa justeringar i riktlinjetexten.

En viktig fråga som har diskuterats är formuleringen i avsnittet "Genomförande och överenskommelse", specifikt hur möjligheten till fortsatt samverkan ska beskrivas – som en förlängning eller en förnyelse av ett IOP. Förvaltningarna har gemensamt kommit fram till att förnyelse är en mer lämplig benämning. Detta innebär att även om ett långsiktigt samarbete är möjligt och ibland önskvärt, ska varje ny överenskommelseperiod föregås av en uppföljning av effektmålen och en bedömning av hur väl samverkan har fungerat. Om behovet av samverkan kvarstår, tecknas en ny överenskommelse som också ger möjlighet till justeringar utifrån förändrade förutsättningar eller behov. En sådan process stärker rättssäkerheten och kvaliteten i långvariga samarbeten,

och tydliggör att IOP alltid ska vila på en aktuell bedömning av samhällsutmaningar och relevanta lösningar.

Utöver detta har vissa synpunkter lämnats på hanteringen av bilagorna till riktlinjerna. Några förvaltningar har föreslagit att bilagorna skulle utgöra ett separat styrdokument. Kommunledningsförvaltningens bedömning är dock att bilagorna bäst fungerar just som bilagor till riktlinjerna, inte som ett fristående dokument. Skälen till detta, som också beskrivs i avsnittet Bakgrund, är att bilagorna främst är framtagna för att öka tydligheten kring när IOP är en lämplig samverkansform samt för att bidra till en mer enhetlig hantering av initiativ från civilsamhället. Bilagorna fyller därmed en viktig funktion som stöd för tillämpningen av riktlinjerna i praktiken, och bör vara direkt kopplade till dem.

Civilsamhällets aktörer som deltagit på kommunens dialogmöten har inte haft några särskilda synpunkter gällande dessa riktlinjer. Bland de generella synpunkterna som inkommit är en viktig synpunkt kopplad till kommunens framtida arbetssätt med hantering av initiativ om samverkan som kommer från civilsamhällets aktörer. Civilsamhällets aktörer efterfrågar att kommunens företrädare har tillräckligt med kompetens kring IOP samt kunskap och förståelse för civilsamhällets förutsättningar. De ser i förlängningen också positivt på att kommunen anammar och vidareutvecklar ett arbetssätt som vilar på principerna för samverkan mellan offentlig sektor och civilsamhälle. Sammantaget ser civilsamhällets aktörer positivt på att kommunen tydliggör dessa riktlinjer vilket i sin tur förväntas förbättra förutsättningarna för samverkan mellan civilsamhällets aktörer och kommunen.

Samråd har skett med juridikenheten som inte har något att erinra mot förslaget.

Uppföljning och utvärdering

Riktlinjen för IOP ska aktualitetsprövas minst en gång per mandatperiod eller vid behov.

Ingångna IOP-överenskommelser ska följas upp minst en gång per år. I samband med att en överenskommelse löper ut eller står inför att förnyas bör en mer djupgående utvärdering av samarbetet genomföras av kommunen i samverkan med övriga ingående parter. Vid IOP-överenskommelse är det effektmålen som följs upp samt hur samverkan har fungerat.

Samverkan/information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

Kommunledningsförvaltningen

Klicka här för att ange text.

Beslutet skickas till:
Hållbarhetsenheten
Samtliga nämnder och bolag