



Riktlinjer för Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

– en samverkansmodell för att möta samhällsutmaningar

Dokumenttyp: Riktlinjer

Antaget av: Kommunstyrelsen 2025-05-20, § 128

Senast reviderat: Antaget 2017-01-17, § 29 - reviderad 2025-05-20, § 128

Giltighetstid: Tillsvidare

Diarienummer: KS 2025-340

Dokumentansvarig: Kommundirektören

Adresserat till: Samtliga nämnder

Tidpunkt för aktualitetsprövning: -

Relaterade styrdokument: Program om samverkan mellan Linköpings kommun och civilsamhället

Sökord: IOP, Idéburet offentligt partnerskap, samverkan civilsamhälle, samverkan föreningar

Innehåll

1	Inledning	4
2	Kriterier för IOP i Linköpings kommun	4
3	Parterna i samverkan	5
	Vilka civilsamhällesaktörer kan vara aktuella för ett IOP?	5
	Grundläggande villkor som ska uppfyllas	5
	Demokrativillkor	6
	Kommunen som part i IOP	7
4	Bedömning och beslut	7
5	Genomförande och överenskommelse	7
6	Uppföljning och utvärdering	7
7	Aktualitetsprövning	8
Bilaga 1	Samverkansmodell - Lathund	8
	Steg 1: Identifiera och involvera	8
	1.1 Vad är det som ska uppnås genom samverkan?	8
	1.2 Vilken är målgruppen för insatserna och vilka ska involveras i processen?	8
	Steg 2: Planera och justera	8
	2.1 Förutsättningar för fungerande samverkan	8
	2.2 Val av samverkansform	9
	2.3 Tecknande av överenskommelse	9
	Steg 3: Implementera och polera	9
	3.1 Utvärdera under pågående process	9
	3.2 Utvärdera i slutet av överenskommelseperioden	10
	AAR-utvärdering:	10
Bilaga 2	Överenskommelsens innehåll	11
Bilaga 3	Schema vid överväganden av IOP	12

1 Inledning

I kommunens "Program om samverkan mellan Linköpings kommun och civilsamhället" framgår att god samverkan är avgörande för att skapa ett jämställt, tryggt och hållbart samhälle. Det främjar även social sammanhållning, demokratiskt deltagande och lokal utveckling. En av dessa samverkansformer är modellen "idéburet offentligt partnerskap" (IOP).

IOP är en samverkansform som bygger på ömsesidig tillit och som passar särskilt bra när aktörer inom civilsamhället och kommunen ser ett mervärde i att samarbeta för att möta gemensamma samhällsutmaningar, men passar inte för alla utmaningar eller samverkansrelationer.

IOP innebär att parterna med gemensamt engagemang och ansvar ska uppnå ett eller flera gemensamt formulerade allmännyttiga mål. Partnerskapet bygger på en samsyn kring mål och målgrupp och kännetecknas av gemensamt ägarskap, engagemang och styrning, där parterna agerar som likvärdiga aktörer. Samtliga parter bidrar till finansieringen som kan bestå av både materiella och immateriella resurser. Verksamheten ska kontinuerligt följas upp och anpassas utifrån förändrade behov eller andra förutsättningar som påverkar genomförandet.

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.

2 Kriterier för IOP i Linköpings kommun

IOP är särskilt lämpligt när det handlar om en samhällsutmaning som saknar en enkel eller självklar lösning. Detta innebär att problemet kräver en innovativ och samordnad insats där både kommunen och civilsamhället kan bidra med sina unika perspektiv, resurser och erfarenheter för att tillsammans utveckla en hållbar lösning. IOP bidrar inte bara till att lösa samhällsutmaningar, utan denna samverkansform med civilsamhället skapar även samhällsnytta och ett mervärde för vår kommun. IOP är en lämplig samverkansform när samverkan uppfyller följande kriterier:

- **Överensstämmelse med regler och lagar:** Vid ingående av IOP behöver upphandlings- och statsstödsreglerna särskilt beaktas. En bedömning av skatterättsliga och arbetsrättsliga förhållanden behöver också göras. En överenskommelse om ett IOP ska inte omfattas av krav på upphandling eller av en tillämpning av statsstödsreglerna. En förutsättning för IOP är alltså att det saknas färdiga paketlösningar eller välfärdstjänster att upphandla eller köpa.
- **Gemensamt ägande och flexibilitet:** Verksamheten som samverkan berör ska heller inte detaljregleras i överenskommelsen utan kunna justeras utifrån gemensamma bedömningar.
- **Gemensamma resurser:** Båda parterna är med och bidrar till verksamheten, genom ekonomiska medel och/eller andra resurser (t.ex. lokaler, personal eller volontärer).

- **Samhällsutmaning i fokus:** Partnerskapet utgår från en gemensam samhällsutmaning, snarare än en färdig verksamhetsidé eller beställning, och är i linje med de kommunövergripande målen.
- **Engagemang och kapacitet:** Det finns förutsättningar hos samtliga parter för det engagemang och den insats som krävs för att tillsammans genomföra, utvärdera och utveckla verksamheten.

3 Parterna i samverkan

Både organisationen 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. Linköpings kommun förordar att initiativ tillåts komma både från kommun och civilsamhälle för att underlätta att samverkan också utgår ifrån behov identifierade av kommunen. Initiativet ska då handla om att bjuda in till en dialog kring en gemensam samhällsutmaning, men där lösningarna på utmaningen behöver definieras tillsammans med (eller av) civilsamhället.

Samverkan mellan civilsamhället och Linköpings kommun ska bygga på kommunens principer för samverkan i enlighet med programmet om Samverkan mellan kommunen och civilsamhället i Linköpings kommun. När det fastställs att ett IOP är av ömsesidigt intresse, behöver parterna även diskutera hur dessa principer ska tillämpas i praktiken och säkerställa att detta inkluderas i den överenskommelse som tecknas.

Vilka civilsamhällesaktörer kan vara aktuella för ett IOP?

Innan man överväger att ingå ett IOP behöver man undersöka om den potentiella samarbetspartnern är en idéburen aktör och om den uppfyller demokrativillkoren.

En idéburen aktör definieras som en juridisk person som uteslutande har ett allmännyttigt syfte som är angivet i stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande handling samt att aktören agerar utifrån ett huvudsakligen ideellt syfte, vilket innebär att de inte delar ut vinst till medlemmar, ägare eller annan person, utan återinvesterar eventuell vinst i verksamheten.

Grundläggande villkor som ska uppfyllas

- Aktören är en juridisk person fristående från offentlig sektor och privat sektor.
- Aktören ska ha ett tydligt definierat ändamål som är allmännyttigt¹.
- Eventuellt överskott ska återinvesteras i verksamheten och får inte delas ut till privatpersoner eller juridisk person med vinstsyfte.
- Verksamheten ska bedrivas kontinuerligt inom Linköpings kommun.
- Aktören har en tydlig och dokumenterad organisationsstruktur².

¹ [Krav på allmännyttigt ändamål | Rättslig vägledning, Skatteverket \[hämtad 2025-04-29\]](#)

²

- Ideella föreningar: Måste ha stadgar, styrelse och revisor.
- Stiftelser: Styrts av stiftelseförordnandet och har en styrelse eller förvaltare.

- Aktören har ett organisationsnummer registrerat av Skatteverket.
- Aktören ska ha en ordnad ekonomisk förvaltning med bankgiro eller plusgiro i organisationens namn. Aktören får inte ha förfallna skatteskulder till Skatteverket³ eller förfallna skulder till Linköpings kommun.
- Aktören ska ställa räkenskaper, stadgar och årshandlingar (eller motsvarande) till kommunens förfogande för granskning.

Demokrativillkor

För att kunna samverka med Linköpings kommun måste aktören:

- ha ett syfte som är förenligt med de värderingar som präglar ett demokratiskt samhälle,
- vara demokratiskt uppbyggd⁴,
- respektera demokratins idéer i sin verksamhet, inklusive principerna om jämställdhet och förbud mot diskriminering.

Det innebär bland annat att aktören har stadgar där namnet på föreningen finns, att stadgarna beskriver vilket ändamål och vilken verksamhet man har. Dessutom bör stadgarna reglera hur beslut fattas, hur aktören företräds, hur ansvar kan utkrävas, hur stadgarna kan ändras och vad som krävs för att upplösa organisationen.

För att en organisation ska anses vara demokratiskt uppbyggd brukar det också krävas att den leds av en styrelse som väljs av medlemmarna och som sköter organisationens angelägenheter för deras räkning.

Demokrativillkoret innebär dessutom att överenskommelse inte får ingås med en organisation om den eller någon av dess företrädare som agerar inom ramen för verksamheten;

1. utövar våld, tvång eller hot mot en person eller på annat sätt kränker en persons grundläggande fri- och rättigheter,
2. diskriminerar personer eller grupper av personer eller på annat sätt bryter mot principen om alla människors lika värde,
3. försvarar, främjar eller uppmanar till sådana ageranden som anges i 1 eller 2, eller
4. motarbetar det demokratiska styrelseskicket.

-
- Aktiebolag: Styrts av bolagsordningen och har styrelse och (i de flesta fall) revisor.
 - Ekonomisk förening: har stadgar, styrelse och revisor.
 - Trossamfund: stadgar, ordningar eller motsvarande samt registreringsbevis från Kammarkollegiet enligt lagen (1998:1593) om trossamfund.

³ Utbetalning av skattefinansierade bidrag kan inte godkännas om föreningen inte betalt in skatt till Skatteverket och därmed har en förfallen skatteskuld.

⁴ Gäller aktörer som kan vara demokratiskt uppbyggda (t.ex. ideella föreningar, ekonomiska föreningar, och vissa typer av trossamfund)

Överenskommelse får inte ingås med en organisation om det framkommer att någon av dess samarbetsorganisationer eller någon av samarbetsorganisationens företrädare agerar på ett sådant sätt som anges ovan.

Överenskommelse får ingås även om en organisation, dess företrädare, dess samarbetsorganisation eller samarbetsorganisationens företrädare har agerat på ett sätt som strider mot demokrativillkoret om det finns särskilda skäl. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om organisationen har tagit avstånd från agerandet, vidtagit adekvata åtgärder i syfte att säkerställa att agerandet inte upprepas, det är fråga om ett enstaka agerande och om agerandet ligger långt tillbaka i tiden. Vid allvarliga överträdelser av en samarbetsorganisation eller dess företrädare ska det vid bedömningen även särskilt beaktas om samarbetet har avbrutits.

Kommunen som part i IOP

För att skapa goda förutsättningar för samverkan genom IOP krävs ett definierat och resurssatt 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 aktivt delta och arbeta med kontinuerlig utvärdering och utveckling av verksamheten. 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.

4 Bedömning och beslut

Innan en överenskommelse om IOP sluts ska en bedömning av initiativet göras utifrån riktlinjerna. Bedömningen ska göras utifrån en konsekvensanalys som innefattar ett juridiskt, ekonomiskt och organisatoriskt perspektiv. Respektive nämnd beslutar om IOP inom nämndens verksamhets- och ansvarsområde. Samarbeten som är bredare än en nämnds verksamhets- och ansvarsområde omhändertas genom etablerade interna kommunala strukturer för civilsamhällssamverkan.

5 Genomförande och överenskommelse

En IOP ingås genom en överenskommelse mellan parterna. I överenskommelsen specificeras verksamhetens mål, resurser som varje part ska bidra med, tidsramar, samt hur uppföljning och dialog ska ske under överenskommelsens löptid. IOP:er är tidsbegränsade, vanligen upp till fyra år, med möjlighet till att förnya IOP:er.

6 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 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.

7 Aktualitetsprövning

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

Bilaga 1 Samverkansmodell - Lathund

Steg 1: Identifiera och involvera

1.1 Vad är det som ska uppnås genom samverkan?

- Definiera ett behov eller en inledande problemformulering. Finns en delad bild av vad som ska uppnås med samverkan?
- Vilka bör vara med när formuleringen sker? Målgruppen? Samverkanspartnerna? Andra grupper? Vilka har inte fått komma till tals?
- Nulägesbild. Ta fram en lägesbild så att parterna vet hur utgångsläget ser ut innan samverkansprocessen startar. På så sätt är det lättare att följa upp vad resultatet har blivit i slutet av er process. Detta kan också göras genom ett samråd. Den offentliga parten och civilsamhället har säkert olika bilder av hur situationen ser ut.

1.2 Vilken är målgruppen för insatserna och vilka ska involveras i processen?

- Vilka typer av samverkanspartners skulle kunna stärka arbetet?
- Vilka är civilsamhällesaktörerna som verkar inom vårt geografiska område/verksamhetsområde?
- Representerar någon av våra samverkanspartners målgruppen?
- Behövs olika samverkanspartners i olika faser i samverkan/för olika ändamål?
- Vilken kunskap finns om målgruppen?
- Vilken omvärldsbevakning har gjorts för att kartlägga målgruppen och deras behov?

Steg 2: Planera och justera

2.1 Förutsättningar för fungerande samverkan

- Uppfyller civilsamhällesaktören de grundläggande villkoren och demokrativillkoren som anges i Riktlinjer för idéburet offentligt partnerskap? Oavsett samverkanform är kommunens avsikt att uteslutande samverka med aktörer som verkar för demokrati och är demokratiskt organiserade.
- Vilka insatser och metoder kan förväntas lösa behoven och problembilden? Finns det erfarenhet eller evidens som vägleder i valet av insatser?
- Finns det en maktobalans mellan parterna som påverkar oss i denna fas av processen? Hur kan riskerna att en maktobalans påverkar process minskas?
- Har det gjorts en riskanalys gemensamt? Vad händer om förutsättningar förändras?

- Hur säkerställs att samverkan är transparent, hållbar och långsiktig?
- Vilka är tidsramarna att arbeta efter?
- Vilka förväntningar har de olika parterna på samverkan?
- Är det något som ändrats eller behöver justeras i problem- eller behovsformuleringen?

2.2 Val av samverkansform

- Vilken samverkansform passar bäst utifrån den kunskap som finns om samverkan så här långt? Skulle insatsen bättre ske genom en annan samverkansform som tex i ett projekt eller genom en upphandling (tex reserverad upphandling?) Bedömningen ska därefter göras utifrån en konsekvensanalys som innefattar ett juridiskt, ekonomiskt och organisatoriskt perspektiv.
- Vad finns det för förutsättningar som påverkar val av metod? till exempel tid, ekonomiska resurser, personella resurser etc. Behöver överenskommelsen detaljregleras vid tecknandet är den inte lämplig som IOP. Däremot kan verksamheten behöva planeras i det löpande genomförandet.
- Om den preliminärt mest lämpliga samverkansformen är ett IOP kontrollera att samverkan kan ske i enlighet med Riktlinjer för IOP – en samverkansmodell för att möta samhällsutmaningar.

2.3 Tecknande av överenskommelse

- Kom överens om hur dialog och justeringar ska ske löpande under överenskommelsetiden.
- Fastställ vilka åtaganden parterna ska ha gentemot varandra, utifrån kommunens principer för samverkan med civilsamhället.
- Hur ska uppföljning ske löpande och i slutet av överenskommelsetiden?
- Hur ska kvaliteten på liksom resultatet av samverkan mätas?
- Hur hålls diskussionen levande kring varför man samverkar och mervärdet med det?

Steg 3: Implementera och polera

När samverkan ska följas upp både löpande och i slutet av processen behöver samtliga parter vara delaktiga för att skapa en gemensam bild över i vilken utsträckning målet med verksamheten uppnåtts och vad som skulle kunna göras annorlunda. Genom att ha en dialog kan samverkansprocessen utvecklas och ändras efter behov som uppstår under resans gång.

3.1 Utvärdera under pågående process

- Vad är målet med samverkan? I vilken utsträckning leder insatserna och processen mot målen?

- Har förutsättningarna för samverkan förändrats? Finns de resurser som samverkan kräver?
- Ser behoven och problemen likadant ut nu som när samverkan startade? Har rollerna eller behoven förändrats? Är målet fortfarande relevant? Om förutsättningarna är så pass förändrade att en omvärdering av de juridiska, ekonomiska och organisatoriska inriktningarna är motiverade kan en ny konsekvensanalys enligt steg 1 genomföras.
- Fungerar valda metoder eller är det något som behöver skruvas på?

3.2 Utvärdera i slutet av överenskommelseperioden

I slutfasen av överenskommelseperioden bör en utvärdering av samverkan ske. Metoden After action review (AAR)⁵ är en systematisk dialogbaserad reflektionsmetod som erbjuder ett tillvägagångssätt för att gemensamt för inblandade parter utvärdera vad som uppnåts och hur man går vidare.

AAR-utvärdering:

Steg 1: Vad förväntades hända?

- Vad var det ursprungliga målet?
- Vad skulle uppnås för målgruppen?

Steg 2: Vad var det som faktiskt hände?

- Vilka målgrupper har nåtts och i vilken utsträckning?
- Vad är kvaliteten på de insatser och de processer som genomförts?

Steg 3: Varför blev det som det blev?

- Vilka lärdomar kan respektive deltagare dra?
- Finns det delar i processen där förväntad insats eller delaktighet inte kunde genomföras?

Steg 4: Vad kan förbättras och hur?

Steg 5: Vad ska göras i nästa steg?

- Finns det behov av fortsatt samverka och i så fall hur?
- Vad ska vi fortsätta göra? Vad ska vi sluta göra? Vad ska vi börja göra?
- Kan andra lära av erfarenheter från denna samverkan? Hur kan kunskapen i så fall bäst spridas?

⁵ <https://www.msb.se/sv/verktyg--tjanster/metod-och-verktyg-after-action-review---aar/>

Bilaga 2 Överenskommelsens innehåll

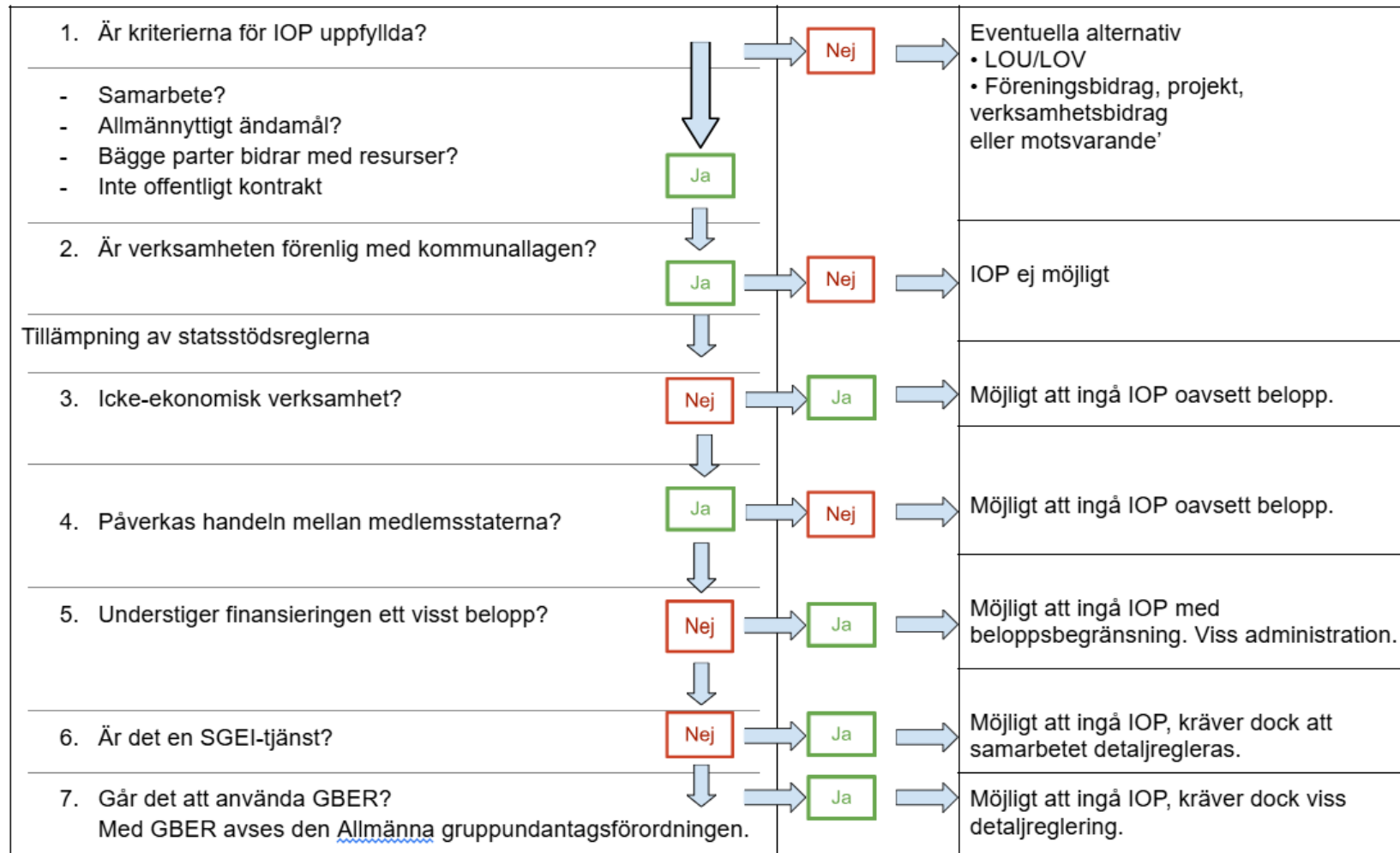
Parterna ska inför varje enskilt partnerskap komma överens kring nedanstående punkter.

Överenskommelsen ska utformas så att det tydligt framgår vad som gäller.

Överenskommelsen ska så långt det är möjligt knytas till funktioner, snarare än personer.

- Syfte med överenskommelsen.
Kortfattad beskrivning av samhällsutmaningen partnerskapet adresserar, varför partnerskapet tecknas och eventuell tidigare samverkan mellan parterna.
- Mål med verksamheten.
- Värdegrund, förhållningssätt och åtaganden mot varandra som ska gälla i samverkan baserade på kommunens principer för samverkan med civilsamhället.
- Målgrupp.
- Verksamhet, insatser och åtaganden
Substantiell beskrivning av den verksamhet som ska utföras inom partnerskapet. Beskrivningen bör fokusera på syftet med verksamheterna - vad - medan verksamhetens exakta utformning - hur - bör framgå av respektive parts egen verksamhetsplan. Verksamhetsbeskrivningen kan med fördel läggas som bilaga till överenskommelsen för att göra det enklare att inkludera fler parter om det skulle bli aktuellt.
- Organisation, ansvarsfördelning, - vem som gör vad.
Hur partnerskapet och den kontinuerliga samverkan ska organiseras:
 - Ska det finnas en styrgrupp, och i så fall hur ska den utformas?
 - Vem ska ansvara för vad?
- Försäkring och arbetsgivaransvar, samt beroende på samverkans innehåll kan även tystnadsplikt och registerutdrag (misstanke/belastningsregister) bli aktuellt.
- Ekonomi, samfinansiering, vem som bidrar med vilka resurser.
Vilka resurser de respektive parterna går in med i partnerskapet, både ekonomiska resurser och andra resurser så som personal, ideella timmar, kompetens och fysiska resurser som lokaler.
- Tidsram för överenskommelsen.
Hur lång tid överenskommelsen/partnerskapet löper.
- Uppföljningens omfattning och innehåll.
- Omförhandling, uppsägning, hävning och tvist.
Hur överenskommelsen kan avslutas och vad som händer då. t.ex. krav på återbetalning om medel inte använts till avsedda ändamål.

Bilaga 3 Schema vid överväganden av IOP⁶



⁶ För mer detaljer och förklaringar se: [Idéburet offentligt partnerskap, Vägledning](#), SOU 2019:56