

Förstudie

Idéburet Offentligt Partnerskap

Enköpings kommun

Förstudie

November 2024



*Anna Hilmarsson
Amanda Guerra
Kristian Damlin*

Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
2.	Resultat	5
3.	Sammanfattning	8

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Inom kultur- och fritidsområdet hanteras stora utbetalningar i form av bidrag till föreningar. Nivåerna skiljer sig åt i Sveriges kommuner och bygger på lokalt antagna riktlinjer. Även andra kommunala verksamheter kan hantera olika former av stöd och bidrag till föreningar.

Ur ett styrningsperspektiv såväl som ur ett medborgarperspektiv är det av stor vikt att bidragsgivningen styrs av tydliga och ändamålsenliga riktlinjer och policys. Av dessa bör det framgå hur beslut om bidrag ska fattas samt villkor för uppföljning och kontroll av att lämnade bidrag brukas i enlighet med beviljad ansökan.

En tillförlitlig och säker hantering av dessa bidrag är viktig ur flera aspekter. En bristande intern kontroll på området medför ökad risk för oegentligheter och i förlängningen förtroendeskadliga konsekvenser för kommunen.

Revisorerna har utifrån väsentlighet och risk beslutat att genomföra en övergripande kartläggning kring kommunens hantering av idéburet Offentligt Partnerskap (IOP). Syftet med kartläggningen är att ta ställning till om en fördjupad granskning ska göras.

Avgränsning

Förstudien avser upplevelsenämnden och avgränsas till räkenskapsåret 2024.

Metod

Förstudien genomförs utifrån dokumentstudier avseende styrdokument och rutiner samt intervjuer med berörda tjänstepersoner.



2

Resultat

Resultat

Iakttagelser

Riktlinjer för Idéburet Offentligt Partnerskap

Kommunfullmäktige har 2023-11-13 § 199 beslutat om riktlinjer för idéburet offentligt partnerskap (IOP). I riktlinjerna beskrivs vilka kriterier som behöver uppfyllas för att teckna överenskommelser om samverkan mellan offentlig och idéburen sektor. Riktlinjerna innehåller även information om vad som ska ingå i överenskommelsen samt hur bedömning, beslut och uppföljning ska ske. Enligt riktlinjerna är IOP en överenskommelse om samverkan mellan offentlig och idéburen sektor i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt och samhällligt mål.

Vidare framgår av riktlinjerna att följande kriterier behöver uppfyllas för att kunna teckna avtal om IOP:

- Organisationen ska ha lokal förankring och vända sig till invånarna i Enköpings kommun alternativt arbeta med miljö- och klimatinsatser inom kommunens geografiska område.
- Organisationen ska vara uppbyggd och fungera enligt demokratiska principer samt ta ställning för demokrati, mångfald och samhällsnytta.
- Organisationens verksamhet ska ha allmänintresse och vara öppen för alla som delar organisationens syfte.
- Organisationens verksamhet får inte leda till diskriminering på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.
- Organisationens verksamhet ska vara drogfri och får inte uppmuntra till våld, droganvändande eller alkohol.

Det finns även allmänna kriterier för partnerskap som ska uppfyllas, t.ex. att verksamheten inte kan ses som en del av det normerade föreningsbidraget, att det ska finnas styrelsemötesprotokoll som bekräftar att den idéburna organisationen är ense om att ingå partnerskap, att verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program, plan, policy eller vision samt att båda parter bidrar i någon form till att utveckla verksamheten genom exempelvis ekonomiska resurser, lokaler eller ideellt arbete. Överenskommelserna (d.v.s. avtalen) förväntas gälla mer än 24 månader. Innan kommunen ingår avtal om IOP ska även en bedömning göras huruvida det är en verksamhet som måste upphandlas enligt upphandlingsreglerna, om det är förenligt med kommunallagen samt EU:s statsstödsregler.

Det är enligt riktlinjerna upp till varje nämnd att anpassa villkoren för respektive IOP. Vilken funktion som kan teckna IOP-avtal framgår av respektive nämnds delegationsordning. Om det inte finns reglerat i delegationsordningen är det nämnden som fattar beslut om att teckna IOP-avtal. Partnerskapet ska följas upp minst en gång per år. I samband med att en överenskommelse löper ut ska en mer ingående utvärdering genomföras.

Verksamhetsföreträdare uppger vid intervjuer att de kommunövergripande riktlinjerna upplevs vara ändamålsenliga. Innan riktlinjerna antogs fanns det en viss oklarhet kring vad IOP faktiskt innebär både bland politiker och tjänstepersoner inom kommunen samt i civilsamhällesorganisationerna. I och med de nya riktlinjerna så har kompetensen höjts inom förvaltningarna.

Vidare framgår vid intervjuer att upplevelsenämnden inte upprättat några egna riktlinjer eller rutinbeskrivningar för arbetet med IOP. Vi har inom ramen för förstudien däremot tagit del av en avtalsmall och en mall för uppföljning av IOP. Det finns även en vägledning kring upphandling och IOP daterad 2021-01-25. I vägledningen finns punkter som ska beaktas vid översyn av kommunens avtal.

Organisation och ansvar

Inom kommunen finns totalt 16 aktuella partnerskap varav 14 inom upplevelsenämnden samt två inom socialnämnden. Upplevelsenämnden ingår i partnerskap med både idrottsföreningar och kulturföreningar, bland annat en orienteringsklubb som samverkar med Kart/GIS-avdelningen, en teaterförening som anordnar föreställningar samt en föreningsdriven fritidsgård. Samtliga partnerskap inom upplevelsenämnden finns publicerade på kommunens hemsida. Vi har tagit del av en lista över aktuella IOP inom upplevelsenämnden där det framgår att aktuella IOP inom kulturområdet uppgår till totalt 837.000 kr och inom idrott och fritidsområdet till totalt 340.000 kr.

Enligt upplevelsenämndens delegationsordning kan förvaltningschef, verksamhetschef och enhetschef teckna IOP-avtal. Enhetschef kan teckna upp till 150.000 kr, verksamhetschef upp till 500.000 kr och förvaltningschef upp till 5.000.000 kr.

Vid intervjuer framgår att avtal tecknas i enlighet med delegationsordningen. Oftast är det den enhetschef som är närmast organisationen som tecknar avtal och har dialog med organisationen. Det har även förekommit att nämnden fattat beslut om att ingå i IOP. Enligt de intervjuade är det en risk att nämnden kan fatta beslut om IOP eftersom nämndsledamöterna kan vara medlemmar eller ha intresse i organisationerna. Dock så fattar förvaltningen majoriteten av besluten vilket uppges minimera risken om jäv.

Resultat

Iakttagelser

Ansöknings- och beslutsprocessen

Vid intervjuer framgår att det varierar hur förfrågningar från organisationer som vill ingå i ett IOP ser ut. Oftast så är det en dialog som har pågått under en längre tid med en förening kring en viss fråga. Det kan även vara förvaltningen som ser att ett IOP skulle vara den mest gynnsamma formen för samverkan med en viss förening.

Inom upplevelseförvaltningen sker en samordning och dialog inför varje avtalskrivning. Vid dialogerna diskuteras huruvida det är ett IOP som ska tecknas eller om det istället faller inom kategorierna föreningsbidrag eller upphandling. Vidare diskuteras huruvida organisationen uppfyller de kriterier som finns i riktlinjerna för idéburet offentligt partnerskap samt om ändamålet är i linje med nämndens reglemente, styrdokument, grunduppdrag och mål. Upplandingsenheten och kommunjuristen är inte med i processen, däremot kan förvaltningen alltid rådföra dem vid behov.

En förening kan ansöka om och beviljas föreningsbidrag och även ingå avtal om IOP. Av intervjuer framgår att om en organisation redan är en bidragsberättigad förening så har flera kontroller av kriterierna i riktlinjerna redan genomförts. Om organisationen däremot inte är en bidragsberättigad förening så genomförs samtliga kontroller av kriterierna i riktlinjerna. Som tidigare nämnts har upplevelsenämnden inga egna riktlinjer, rutinbeskrivningar eller checklistor för arbetet med IOP. Det saknas tydliga bedömningsgrunder för handläggning av IOP. Som tidigare nämnts finns avtalsmallar och mallar för uppföljning. Det finns även en vägledning kring upphandling/IOP som används vid uppföljning av kommunens avtal.

Uppföljning

Det framgår vid intervjuer att uppföljning av avtalen sker minst en gång per år och det även förs en löpande dialog med organisationerna som ingår i partnerskap. Det finns en mall för uppföljning i form av en enklare guide. Samtliga dialoger uppges dokumenteras.

Enligt de intervjuade har samtliga idéburna organisationer som ingår i partnerskap uppfyllt kraven i riktlinjerna vid uppföljning. Om en organisation inte skulle uppfylla kraven kan kommunen häva eller säga upp avtalet. Organisationen kan även säga upp avtalet inför varje verksamhetsår.

Vid genomgång av nämndens protokoll kan vi se att nämnden varje sammanträde får en lista över delegationsbeslut. De IOP-avtal som beslutats av nämnden får nämnden även återrapportering om. Vid intervjuer uppges att nämnden även har fått en utbildning i stöd till civilsamhället där bland annat IOP ingick.

Enligt uppgifter sågs samtliga IOP-avtal över vid uppdatering av bidragsreglerna år 2019. Innan översynen fanns det flera äldre avtal som inte hade följts upp på flera år.

Slutsatser

Kommunfullmäktige i Enköpings kommun har antagit riktlinjer för Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) som beskriver kriterier och processer för samverkan mellan den offentliga och idéburna sektorn. Riktlinjerna som antogs år 2023 har klargjort vad IOP innebär och höjt kompetensen inom kommunens förvaltningar, vilket har lett till en mer strukturerad och transparent process för att ingå och följa upp dessa partnerskap. Inom Enköpings kommun finns 16 aktuella partnerskap, främst inom upplevelsenämnden. Upplevelseförvaltningen genomför kontroller för att se om organisationen uppfyller kriterierna i den kommunövergripande riktlinjen för att ingå i ett IOP. Upplevelsenämnden saknar däremot egna dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar för arbetet med IOP. Det saknas även checklistor samt tydliga bedömningsgrunder som stöd i handläggning och beslutsfattande av IOP.



3

Sammanfattning

Sammanfattande slutsatser

Utifrån genomförd förstudie noteras att inom Enköpings kommun finns 16 aktuella partnerskap, främst inom upplevelsenämnden. Vi noterar att upplevelsenämnden har mandat att fatta beslut om att ingå i IOP. Utifrån vad som framkommit i förstudien ses det som en risk att nämnden kan fatta beslut om IOP eftersom nämnsledamöterna kan vara medlemmar eller ha intresse i organisationerna som kommunen ingår avtal med.

Avseende riktlinjer konstaterar vi att kommunfullmäktige år 2023 antagit riktlinjer för Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) som beskriver kriterier och processer för samverkan mellan den offentliga och idéburna sektorn. Upplevelsenämnden saknar däremot egna riktlinjer och rutinbeskrivningar för IOP. Det saknas även tydliga bedömningsgrunder som stöd i handläggning och beslutsfattande av IOP. Att riktlinjer, rutiner, checklistor och bedömningsgrunder saknas bedömer vi ökar risken för brister i den interna kontrollen.

Mot bakgrund av vad som framkommit i förstudien rekommenderar vi att:

- Föra dialog med upplevelsenämnden avseende de noteringar och brister som framkommit och att den interna kontrollen behöver stärkas. Dialog bör även föras med kommunstyrelsen utifrån dess uppsiktsplikt och att IOP även hanteras av andra delar av organisationen.
- Därefter bör informationen från förstudie och dialoger läggas till revisorernas riskbedömning för att överväga eventuell fortsatt granskning och uppföljning av området.

Utifrån genomförd förstudie lämnas följande rekommendationer till upplevelsenämnden:

- Upprätta riktlinjer, rutinbeskrivningar, checklistor och tillse tydliga bedömningsgrunder för nämndens arbete med IOP.
- Säkerställ rutiner för att identifiera och hantera eventuella jävssituationer vid beslutsfattande av IOP.



2024-12-09

Kristian Damlin

Uppdragsledare

Anna Hilmarsson

Projektledare