

Utredning om det är möjligt att samverka med kvinno- och tjejjourer utifrån Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP)

Socialnämnden
Alingsås kommun

Datum: 2026-01-14

Diarienummer: 2025.180 SN

Handläggare: Patrik Wendeblad



ALINGSÅS
KOMMUN

Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Bakgrund

Socialnämnden i Alingsås har fram till årsskiftet 2025/2026 tillsammans med Vårgårda och Lerums kommun, haft ett samverkansavtal med Kvinnojouren Olivia där kommunerna har lämnat ett verksamhetsbidrag till föreningen. Genom samverkansavtalet har Kvinnojouren Olivia kunnat erbjuda tillfälligt och skyddat boende, samt stöd i öppen form till kvinnor hemmahörande i kommunerna. Från 2024 blev skyddat boende en tillståndspliktig verksamhet och Kvinnojouren Olivia har inte beviljats något tillstånd och har påbörjat att ställa om verksamheten efter de ändrade förutsättningarna.

Socialförvaltningen redovisade för socialnämnden den 9 december 2025, § 61, möjligheten att fortsatt stödja kvinno- och tjejjourer verksamma i Alingsås kommun genom föreningsbidrag. Socialnämnden beslutade att återremittera ärendet om föreningsbidrag kvinnojour- och tjejjour till förvaltningen för fördjupad utredning av ärendet med en översyn av om det är kultur- och utbildningsnämnden som ska ansvara för föreningsuppdraget eller annan nämnd.

Under samma sammanträde, § 72, beslutade socialnämnden efter initiativärende från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Centerpartiet att ge förvaltningen i uppdrag att till nästa nämndsammanträde den 20 januari 2026 utreda om det är möjligt att samverka med kvinno- och tjejjouren Olivia utifrån Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP).

IOP som avtalsform

Idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en av tre avtalsformer som kommuner vanligtvis använder för samverkan med externa organisationer som utför tjänster på kommunens uppdrag. De tre formerna är:

- Idéburet offentligt partnerskap (IOP)
- Föreningsbidrag
- Upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

Att kommuner väljer att samarbeta med ideella organisationer är vanligt, särskilt inom områden som socialtjänst, arbete mot våld, barn och unga, integration samt folkhälsa. Kommunerna har möjlighet att själva avgöra i vilken omfattning sådana samarbeten ska ske och vilken avtalsform som ska reglera insatser från externa aktörer, exempelvis från kvinno- och tjejjourer.

Valet av avtalsform för sådana samarbeten påverkar kommunens möjligheter till styrning, finansiering, uppföljning och ansvarsfördelning, liksom relationen mellan kommunen och den samverkande organisationen. Juridiskt sett råder det dock viss rättslig osäkerhet kring direkttilldelning av bidrag och kring huruvida IOP kan ingås med idéburna aktörer utan att LOU aktualiseras.

Denna osäkerhet innebär en viss finansiell risk för kommuner. Ett exempel när detta har skett hittar vi i Alingsås kommun, som genom att ingå ett IOP-avtal med Bräcke Diakoni bedömdes ha genomfört en otillåten direktupphandling. Detta ledde till att kommunen ålades att betala fem miljoner kronor i upphandlingsskadeavgift till Konkursverket, efter att domen fastställts av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2020 ref. 15). Att ingå ett IOP-avtal får därför inte innebära att kommunen finansierar verksamhet genom bidrag när den verksamhet som utförs i realiteten utgör ett upphandlingspliktigt tjänstekontrakt.

Vad IOP innebär har ännu inte fastställts rättsligt, det saknas en juridisk definition. Men en vanligt förekommande definition är att IOP utgör en överenskommelse mellan den offentliga och den idéburna sektorn, där parterna samverkar i syfte att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål. Samverkan måste ske i enlighet med LOU samt gällande statsstödsregelverk. I betänkandet *Idéburen välfärd* (SOU 2019:56), redogörs för vilka kännetecken som kan anses utmärkande för ett idéburet offentligt partnerskap:

- Verksamheten sker på initiativ av den idéburna organisationen
- Verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan där de idéburna organisationerna särskilt nämns
- Verksamheten kan inte ses som en del av föreningsbidraget
- Det finns inte en marknad eller konkurrenssituation att vårda
- Båda parter finansierar verksamheten (med pengar eller andra insatser)
- Verksamheten detaljregleras inte från kommunens sida
- Verksamheten avses bedrivas under en längre tid.

Ett IOP-samarbete är därmed i första hand en samverkansform som bygger på tillit och gemensamt ansvarstagande, snarare än ett avtal med detaljerade och reglerade ömsesidiga förpliktelser. Detta innebär att ett IOP normalt inte utformas med omfattande detaljstyrning eller sanktionsmöjligheter såsom vite.

Mot denna bakgrund bör ett IOP-avtal inte omfatta verksamhet som kommunen enligt lag är skyldig att tillhandahålla, eftersom den idéburna aktörens prestationer i sådana fall kan anses vara av direkt ekonomiskt intresse för kommunen. Beroende på avtalets utformning kan det även uppstå rättsligt bindande ömsesidiga förpliktelser, vilket innebär att kommunen kan behöva tillämpa LOU.

Analys av lämpligheten i att använda IOP som avtalsform för samverkan med kvinno- och tjejjour

Huruvida det är lämpligt att använda IOP som avtalsform för samverkan avgörs av i vilken mån Alingsås kommun önskar stödja och/eller styra den berörda verksamheten. Utifrån definitionerna ovan bör ett IOP utgå från ett nära samarbete där kommunen och kvinnojouren formulerar gemensamma mål, och där kommunen är en aktiv samarbetspart.

Frågan om IOP med Kvinnojouren Olivia har tidigare utretts av kommunledningskontoret utifrån en motion till kommunfullmäktige den 29 mars 2023, § 42. I svaret på motionen, kommunfullmäktige den 16 oktober 2023, § 176, framgår att kommunledningskontoret delar motionärernas uppfattning om betydelsen av Kvinnojouren Olivias arbete. Förvaltningens bedömning var samtidigt att de fördelar motionärerna önskade uppnå med ett införande av IOP, både för föreningen och kommunen, i allt väsentligt redan fanns i den dåvarande samverkansavtal. Införandet av ett system med IOP behöver dessutom vägas mot den osäkerhet som råder kring rättsläget. Kommunfullmäktige valde därför att avslå motionen.

För kvinno- och tjejjourer är förtroendet från våldsutsatta kvinnor och barn grundläggande för möjligheten att bedriva verksamhet. Att kvinno- och tjejjourer är fristående från offentliga aktörer kan öka tillgängligheten för enskilda att våga ta kontakt och söka hjälp, jämfört med att ta kontakt med en myndighet. Kvinnor och barn som söker stöd hos kvinno- och tjejjourer gör det ofta anonymt eller utan myndighetskontakt. En central del av verksamheten består av stöd, rådgivning och samtal som verksamheten själv utformar. Denna typ av fristående verksamhet brukar kommuner stödja genom bidrag – det vill säga när kommunen vill stödja en verksamhet som gynnar invånarna, utan att kommunen själv är direkt ansvarig eller aktivt deltar i utformningen.

Föreningsbidrag är därför ett alternativ till IOP, då det kan utformas som stöd till en eller flera verksamheter utan att specificera prestationer. Föreningsbidrag möjliggör att kommunen kan stödja verksamheter som kommunen inte själv ansvarar för, och som kan omfatta aktiviteter såsom opinionsbildning och kunskapsspridning, utan att kommunen behöver tillämpa LOU eller ingå avtal/IOP. Bidraget gör det även enklare för att fler föreningar och idéburna aktörer att ansöka om medel och minskar risken för att stödet kan anses gynna enskilda eller utestänga andra aktörer inom området. Föreningsbidrag kan också bidra till att upprätthålla en hög nivå av självständighet, eftersom stödet riktar sig mot kvinno- och tjejjourens egeninitierade verksamhet utan krav på gemensamt beslutad inriktning eller kommunal styrning. Det minskar även risken för att stödet uppfattas som ett tjänsteköp som är upphandlingspliktigt.

Ser man till omvärlden så finns kommuner som har IOP med kvinnojourer, såsom Göteborgs stad, Uppsala kommun och Borås stad. I sammanhanget är det också värt att notera att Lerums kommun parallellt har utrett IOP kring kvinnojourer. Lerums kommuns stöd- och omsorgsnämnd beslutade den 17 december 2025, § 118, att föreslå kommunfullmäktige att anta riktlinjer för föreningsbidrag till ideella organisationers arbete med att stödja våldsutsatta.

Socialförvaltningens bedömning

Svaret på frågan om det är möjligt att samverka med Kvinnojouren Olivia genom IOP är ja. Alingsås kommun skulle kunna ingå IOP med en eller flera kvinno- och tjejjourer, och ett avtal bör kunna utformas så att det stödjer en extern jourverksamhet utan att bryta mot LOU eller annan lagstiftning.

Juridiskt sett är IOP mer komplicerat än föreningsbidrag. Om ett IOP övervägs bör det utformas så att det inte omfattar uppgifter som kommunen enligt lag är skyldig att tillhandahålla så som råd, stöd och skydd till våldsutsatta utan mer inriktas på information och utbildning. Ett IOP skulle även innebära att Alingsås kommun i högre grad skulle behöva agera som en aktiv samarbetspart om man ska gå efter tidigare nämnda definitioner och Olivia skulle därmed inte längre vara en helt frikopplad verksamhet från socialtjänsten.