

Minnesanteckningar från Partsgemensamt forum den 30 september 2025

Inledning

Presidiet öppnar mötet. Ordförande Irene Oskarsson från Hela Sverige ska leva, hälsar välkomna och påminner om utvärdering. Alla presenterar sig. Calle Friman (vice ordförande) introducerar civilministern Erik Slottner.

Erik Slottner inleder med att betona att regeringen ser idéburna organisationer som en viktig del av välfärden och att civilsamhällets aktörer gärna får ta en större andel av offentligt finansierade tjänster. Han hänvisade till Famnas mål om att 10 procent av välfärden ska utföras av idéburna aktörer och uttryckte att han inte har några invändningar mot en sådan ambition.

Civilministern lyfte tre huvudområden där regeringen arbetar aktivt för att stärka civilsamhällets förutsättningar:

1. Upphandling och sänkta trösklar

Civilministern betonade att offentlig upphandling omsätter omkring 900 miljarder kronor och att pengarna måste användas bättre. Regeringen har initierat rundabordssamtal och en översyn av upphandlingspolitiken för att sänka trösklarna, både för små och medelstora företag och för civilsamhällesorganisationer. Han framhöll att onödiga krav ofta hindrar deltagande och att förenklade upphandlingsdokument är avgörande för att idéburna aktörer ska kunna delta.

Regeringen ser också positivt på alternativa upphandlingsmetoder. Direktupphandling upp till åtta miljoner kronor, som infördes 2022, nämndes som ett verktyg som redan idag gynnar idéburna aktörer.

2. IOP och utveckling av regelverk

Ministern framhöll att många kommuner vill använda IOP men hålls tillbaka av juridisk osäkerhet. Regeringen avser därför att gå vidare med särskild lagstiftning om IOP för att göra modellen rättsligt tryggare. Han betonade att han själv drivit på för IOP i Stockholm och att tydligare regler behövs så att kommuner inte behöver ”brottas” med juridiska oklarheter.

3. Upphandlingsmyndighetens roll och regeringens stöd

Upphandlingsmyndigheten har fått flera nya uppdrag från regeringen, bland annat att utveckla kunskap om idéburna aktörers roll i välfärden och att stärka konkurrensen i upphandlingar. Regeringen förstärker myndigheten som expertfunktion och har även flyttat över fler ansvarsområden till den, exempelvis förvaltning av ramavtal.

Civilministern betonade också vikten av dialog mellan upphandlande myndigheter och idéburna aktörer för att utveckla attraktiva och ändamålsenliga kontrakt.

Nedan följer en sammanfattning av frågor från deltagarna och svar.

1. Hur ser ministern på balansen mellan att förenkla kraven i upphandlingar och att samtidigt säkerställa rättssäkerhet?

Ministern betonade att detta är en central avvägning. För många krav riskerar att utesluta mindre aktörer, medan alltför svaga krav kan skapa otydlighet och risker. Han lyfte att regeringens ambition är att förenkla där det är möjligt, bland annat genom tydligare riktlinjer, förbättrade upphandlingsdokument och ökad dialog med civilsamhället.

2. Riskerar en lagstiftning om IOP att urholka modellens särart eller skapa nya hinder?

Slottner framhöll att syftet med lagstiftningen är att göra IOP rättsligt tryggare, inte mer begränsande. Han uttryckte förhoppning om att de kommande reglerna ska minska den "juridiska brottningsmatch" som många kommuner upplever i dag, och att IOP därmed ska bli mer tillgängligt som samverkansform.

3. Varför ligger uppdraget att synliggöra idéburna aktörer hos Upphandlingsmyndigheten och inte på SCB?

Ministern menade att Upphandlingsmyndigheten redan har ett etablerat uppdrag kopplat till idéburna aktörer och offentlig upphandling, och att deras roll som expertmyndighet därmed är lämplig. Samtidigt öppnade han för att frågan om statistik och datainsamling kan behöva utvecklas vidare framöver.

4. Finns planer på att Upphandlingsmyndigheten ska ha mer systematisk dialog med civilsamhällets aktörer?

Ministern svarade att dialog är en nyckelfråga. Regeringen ser ett värde i att myndigheten utvecklar mer kontinuerliga kontaktytor, bland annat för att bättre förstå idéburna aktörers behov och för att utforma upphandlingar som är attraktiva även för mindre organisationer.

5. Hur ser ministern på risken att höga administrativa krav underminerar de mindre aktörers möjligheter att delta i välfärdstjänster?

Ministern lyfte att just detta är ett av argumenten för att förenkla upphandlingar och tydliggöra IOP som alternativ. Han berättar att civilsamhällets aktörer inte är homogena och att statens insatser måste utformas så att både små och stora aktörer kan delta på rimliga villkor.

Introduktion till temat

Planeringsgruppen introducerade dagens tema som var strategisk samverkan, och mer specifikt inom det offentliga samråd- och dialogprocesser. De berättade hur gruppen har resonerat i planeringen och vad mötet syftar till.

Dialog kring erfarenheter av avtalsformer mellan offentlig sektor och civilsamhället

Deltagarna delades in i mindre grupper för att diskutera de sedan tidigare fastställda frågeställningarna. Syftet med dialogen var att belysa hur avtalsformer mellan offentlig sektor och civilsamhället kan utvecklas för att bättre ta tillvara idéburna aktörers kunskap och engagemang, samtidigt som civilsamhällets oberoende bevaras.

Diskussionerna utgick från tre frågor.

Fråga 1: Hur kan avtalsformerna bättre ta tillvara civilsamhällets kunskap och engagemang, samtidigt som civilsamhällets oberoende bevaras?

Långsiktighet och blocköverskridande stabilitet

Civilsamhällets företrädare lyfte behovet av långsiktiga och blocköverskridande överenskommelser. För att avtalsformer ska bidra till hållbara samhällslösningar måste de stå fria från politiska skiften. Kontinuitet och stabilitet bedöms som avgörande för att bygga social hållbarhet och tillit över tid. Regeringskansliet framhöll att det kräver en förvaltningsgemensam förståelse för syftet med avtalsformerna, inte minst eftersom ansvar och styrning i dag ofta är splittrat mellan departement och förvaltningar.

Offentliga aktörers ansvar och struktur

Ett återkommande tema var behovet av tydligare ansvarsfördelning. Civilsamhället betonade att det inte kan bära huvudansvaret för struktur, utbildning och vägledning kring avtalsformer. Offentliga aktörer behöver skapa stödstrukturer, utbilda tjänstepersoner och säkerställa att kunskap finns för att ingå och förvalta partnerskap. Flera kommuner har börjat arbeta med samordning över förvaltningsgränser, vilket lyftes som ett positivt exempel. RK betonade att stödet till kommuner och regioner bör utvecklas nationellt, bland annat genom gemensamma vägledningar.

Mindre aktörers villkor och roll

Små organisationer beskrev hur nuvarande system gynnar större aktörer med juridisk och administrativ kapacitet. De saknar ofta resurser för att hantera IOP och väljer därför att stå utanför, trots att de ofta når grupper som det offentliga inte når. Några civilsamhällesaktörer berättade att de ibland tvingas lägga det formella ansvaret på kommunen för att samverkan ska kunna fungera. Civilsamhället efterlyste också en tydligare förståelse hos det offentliga för föreningsbidragens syfte och att dessa är en demokratisk investering, inte ett stöd kopplat till tjänsteproduktion.

Tillit och gemensam förväntan

Tillitsfrågan återkom i flera grupper. Civilsamhällets representanter menade att det finns ett systematiskt misstroende mot idéburna aktörer, där enskilda misstag riskerar att färga hela sektorn. Regeringskansliet pekade på att även staten är bunden av krav på transparens och kontroll, men höll med om att granskning behöver vara proportionerlig och bygga på förtroende. Flera föreslog att tillitsfrågan borde hanteras gemensamt genom riktlinjer för riskhantering och lärande uppföljning.

Lokala och verksamhetsspecifika villkor

Organisationer med särskilda verksamhetsförutsättningar betonade att avtal måste ta hänsyn till geografiska och funktionella skillnader. Exempel gavs på hur brandförsvaret, livräddning och vattenförsörjning på öar kräver anpassade avtal. Flera civilsamhällesföreträdare upplevde att nationella modeller ibland är för generella och att lokalt anpassade avtal ger bättre effekt.

Fråga 2: Hur kan osäkerheten kring juridiska frågor minskas, exempelvis vid IOP, sociala klausuler och sociala utfallskontrakt, så att fler offentliga aktörer vågar använda dem?

Tillit, relationer och erfarenhetsbaserat lärande

Flera civilsamhällesaktörer beskrev att tillit byggs över tid. Där långsiktiga samarbeten finns, fungerar även flexibla avtalsformer bättre. Eldsjälar på båda sidor spelar fortsatt en viktig roll, men det betonades att systemet inte kan vila på individer. Regeringskansliet underströk att mer systematik och gemensamma ramverk behövs för att ersätta personberoendet.

Juridisk komplexitet och rädslan att göra fel

Kommunala jurister och upphandlingsenheter uppges ofta undvika IOP och sociala klausuler av rädsla för att göra fel. Civilsamhället efterfrågade därför tydligare, praktiskt inriktade riktlinjer. RK bekräftade bilden av att osäkerheten delvis beror på splittrad ansvarsfördelning inom staten, men pekade på att både Upphandlingsmyndigheten och SKR har en roll i att sprida stöd och vägledning. Båda sidor lyfte behovet av utbildning, särskilt i hur upphandling och partnerskap kan komplettera varandra.

Erfarenheter och tillämpning av IOP

Flera exempel delades på hur IOP fungerar väl i vissa kommuner där man arbetat över förvaltningsgränser, medan andra vittnade om svårigheter att förena formen med föreningsdemokrati. Kortare IOP-avtal, ibland på ett år, används i vissa kommuner som ett sätt att pröva samverkan men skapar också osäkerhet kring finansiering. Civilsamhället betonade att IOP inte passar alla verksamheter, men att där det fungerar kan det skapa stor samhällsnytta, särskilt vid kunskaps- och metodutveckling.

Statliga och kommunala förutsättningar

Regeringskansliet redogjorde för pågående arbete med att stärka kompetensen inom upphandling och avtalsstyrning, bland annat genom kategoristyrning och krav på inköpsanalys. Syftet är att öka överblicken över vad som köps in, identifiera lämpliga sociala hänsyn och skapa utrymme för idéburna lösningar. Civilsamhället välkomnade

satsningen men efterfrågade parallella initiativ som rustar idéburna aktörer, särskilt de mindre, juridiskt och organisatoriskt.

Sociala utfallskontrakt och rättvisa villkor

Sociala utfallskontrakt lyftes som en möjlig modell för långsiktiga insatser, men både CS och RK konstaterade att de kräver en viss skala och externa finansiärer. Små aktörer har sällan resurser att bära risk. Diskussionen pekade på behovet av transparens och oberoende uppföljning, men också på att fokus inte får flyttas från värden som delaktighet och mänsklig utveckling till enbart mätbara resultat.

Fråga 3: Hur kan mindre civilsamhällesorganisationer ges möjlighet att delta genom avtalsformer på mer lika villkor som andra?

Samarbete och sammanslutningar

Små organisationer behöver ofta gå samman för att kunna delta. Exempel gavs från skärgården, där föreningar samverkar kring vattenförsörjning och livräddning, och från Botkyrka kommun där samarbetsavtal används i stället för IOP för att skapa ett friare ramverk utan krav på konkurrenslikhet. Civilsamhällets aktörer betonade att samverkan inte ska tolkas som att små organisationer ska tvingas in i större strukturer, utan som ett sätt att bevara lokal förankring och dela kompetens.

Kapacitet, stöd och spridd makt

Mindre aktörer saknar ofta resurser för juridik, administration och uppföljning. Samtidigt är beslutsmakten inom det offentliga spridd, vilket gör det svårt att veta vart man ska vända sig. Det finns redan nätverk för "ensamma upphandlare" i små kommuner; liknande stödstrukturer efterfrågas för civilsamhället. Regeringskansliet betonade att stöd till små kommuner och idéburna aktörer behöver kopplas ihop, då förutsättningarna är gemensamma.

Anpassade former och rättvis kravställning

Civilsamhället framhöll att mindre organisationer ofta klarar enklare samarbetsformer, såsom föreningsbidrag och direkta avsiktsförklaringar. Därför behöver det finnas en skala av möjligheter, från föreningsbidrag till partnerskapsavtal. Krav och administration bör stå i proportion till uppdragets omfattning. Det framhölls också att politisk vilja påverkar möjligheterna kraftigt; civilsamhället efterlyste nationell vägledning som tydliggör att idéburen samverkan är legitim oavsett politiskt styre.

Sociala investeringar och nya incitament

Det uttrycktes ett växande intresse för sociala investeringar och sociala utfallskontrakt, men dessa modeller kräver stöd, långsiktighet och riskdelning. Både CS och RK lyfte behovet av statliga incitament för att sänka trösklarna lokalt. Ett konkret förslag som

väckte intresse var att skapa en nationell funktion motsvarande ”Vinnova för civilsamhället”, som kan finansiera och testa idéburna samverkansmodeller utanför dagens innovationssystem.

Samlad slutsats

Dialogen visade en bred samsyn om att utvecklingen av avtalsformer kräver både kunskap, tillit och gemensam struktur. Civilsamhället efterfrågar långsiktighet, blocköverskridande förankring och tydligare statlig vägledning. Regeringskansliet betonar behovet av kapacitetsbyggande inom både offentlig sektor och civilsamhälle, liksom ett ökat fokus på strategisk inköpsstyrning och sociala hänsyn.

För att mindre aktörer ska kunna delta på lika villkor krävs proportionerliga krav, stöd i juridik och administration samt fleråriga avtal med inbyggda avstämningar. En nationell funktion för idéburna innovationer, ett ”Vinnova för civilsamhället”, bedöms kunna komplettera dagens system.

Sammantaget framträdde en gemensam vilja att utveckla avtalsformer som stärker tilliten, minskar osäkerheten och gör civilsamhället till en tydlig, jämbördig och långsiktig partner i samhällsutvecklingen

Dialog kring medskick

- Vad kan civilsamhället göra?

Diskussionerna visar att civilsamhällets möjligheter varierar stort mellan olika organisationstyper. Vissa delar har etablerade strukturer och erfarenhet av avtal, medan andra, särskilt kulturföreningar, barn- och ungdomsorganisationer och mindre lokala aktörer, i princip saknar sådana arbetssätt. Tre utvecklingsområden framkom tydligt:

a) Stärka intern kompetens och struktur

Det behövs ett mer samlat arbete med att bygga grundläggande kapacitet: ekonomihantering, styrelsearbete, juridisk förståelse och projektledning. Flera deltagare framhöll att osäkerhet över administration och uppföljning ibland dränerar engagemanget och begränsar möjligheten att delta i formella samarbeten.

b) Bearbeta språk och begrepp internt

Många organisationer uttryckte att just begreppet ”avtal” skapar motstånd, inte för att samverkan saknas, utan för att terminologin upplevs främmande. Det innebär att civilsamhället behöver stärka sin interna förmåga att översätta och förstå juridiska och administrativa ramar utan att uppleva att dessa hotar självständigheten.

c) Förtydliga det egna värdet i samverkan

Flera lyfte att civilsamhällets logik frivillighet, värdegrund, närvaro i människors vardag, inte alltid förklaras tydligt för offentliga aktörer. Genom att synliggöra vad man faktiskt bidrar med och varför organisationen är rätt aktör stärks förhandlingsläget och möjligheten att delta.

Sammanfattning:

Civilsamhället behöver stärka sin interna kapacitet, utveckla förmågan att förstå och använda avtal på sina egna villkor, samt tydligare artikulera vilka värden man bidrar med.

- **Vad kan staten och offentliga aktörer göra för att minska osäkerheten och möjliggöra fler avtalsformer?**

Här var deltagarna majoritet överens om att de största hindren ligger i offentlig sektor, inte hos civilsamhället. Tre behov återkom:

a) Öka kunskap och trygghet i offentlig sektor

Tjänstepersoner, särskilt på kommunnivå, har ofta begränsad kunskap om allt som *inte* är LOU. Bristen på kompetens leder till överförsiktighet och i praktiken ett stopp för mer flexibla samarbetsformer. Deltagarna efterfrågade tydliga vägledningar, exempel och enhetliga tolkningar, inte nya regler.

b) Säkerställa att paragrafer inte används som hinder

Många beskrev att civilsamhällets granskning ofta är hårdare än uppföljningen av privata aktörer. Detta skapar en känsla av orättvisa och minskar viljan att delta. Staten behöver bidra till rättvisa och proportionella krav, särskilt för små aktörer.

c) Styra tydligare genom myndighetsuppdrag

Deltagare lyfte att regeringen kan skriva in i myndigheters uppdrag att samverka med civilsamhället ska ske, inte enbart "kan" ske. Detta skulle i praktiken öppna dörren för fler avtalsformer och säkra att samverkan inte blir personberoende eller avhängig lokala tolkningar.

Sammanfattning:

Staten behöver minska risken och osäkerheten i systemet genom kunskapshöjning, rättvisa krav, tydligare styrning och gemensamma tolkningar av det juridiska ramverket.

- **Vad kan parterna göra tillsammans?**

Det mest centrala perspektivet som framkom var tillit. Många beskrev att relationen mellan parterna i dag påverkas av ökade kontroller, administrativ press och minskad förståelse för ideella logiker hos offentliga aktörer.

Tre gemensamma utvecklingsområden identifierades:

a) Skapa arenor för tidig och regelbunden dialog

Deltagarna betonade behovet av långsiktiga relationer där civilsamhället involveras innan uppdrag formuleras. PGF lyftes som ett sådant nav, där flera önskade fler lokala motsvarigheter.

b) Utveckla gemensamma stödstrukturer

Exempel som Örebro föreningsråd och Coompanions digitala stödplattformar visade att gemensamma lösningar kan avlasta administration, ge juridiskt stöd, och hjälpa mindre föreningar att delta i upphandling och samverkan.

c) Arbeta för jämlika villkor i praktiken, inte bara i teorin

Det framkom att många underlag är skrivna för stora aktörer. Små föreningar hamnar utanför när det gäller:

- krav på tidigare referenser
- ekonomisk stabilitet
- detaljerad dokumentation
- årsvisa ansökningar

Gemensam dialog och anpassade modeller behövs för att säkerställa att de små också inkluderas.

Sammanfattning:

Parterna behöver bygga tillit, arbeta i gemensamma strukturer och säkerställa att avtals- och samverkansmodeller fungerar även för små och lokalt förankrade organisationer.

Nästa tema

Inför nästa möte kommer temaförslagen att utgå från MUCF:s Villkorsrapport *Stabila steg trots svårigheter* (2025), i stället för civilsamhällets principer som tidigare år. Detta blir grunden för den tematiska strukturen för PGF under 2026.

Vid mötet röstade forumet om vilket tema som ska behandlas den 2 december, och temat Engagemang i förändring - från siffror till verklighet fick flest röster.

Forumet beslutar därmed att PGF den 2 december ska fokusera på detta tema.

Mötet avslutades.