

MAJ 2017

LOUISE CHRISTOFFERSSON  
STUDENTRAPPORT



# Hur fungerar den kommunala samverkan?

– utifrån kommuner och företag i Jönköpings läns perspektiv

**Kommunal samverkan  
angående offentlig  
upphandling, bygglov  
och serveringstillstånd  
i Jönköpings län**

# Sammanfattning

Kommunal samverkan har blivit allt mer vanlig bland Sveriges 290 kommuner. Anledningarna till samverkan är många men den ofta förutfattade bilden är att små kommuner idag har små resurser och att man därav har svårigheter att fullfölja sin uppgift på egen hand och därför ser samverkan som en lösning på detta. Då samverkan mellan kommuner kan se olika ut och har olika förutsättningar finns det ingen heltäckande bild av huruvida kommunal samverkan fungerar eller ej. Kommunens beslut har en stor påverkan på företagens beslut om att växa, anställa eller investera. Att den kommunala samverkan ska bidra till ett bättre företagsklimat inom kommunerna är därför eftersträvansvärt.

Denna rapport syftar till att ge en bild av vilka kommuner i Jönköpings län som ingår i en kommunal samverkan vad gäller bygglov, offentlig upphandling och serveringstillstånd och hur väl denna samverkan fungerar. Därefter delas rapporten upp i två delar. Den första delen avser att ta reda på hur kommunerna upplever att samverkan fungerar – vilka fördelar respektive nackdelar finns det? Därefter presenteras även hur företag i berörda kommuner upplever att samverkan fungerar. Syftet är således också att kartlägga om det råder några skillnader huruvida kommuner och företag uppfattar samverkan.

Resultatet visar att samverkan mellan kommuner i Jönköpings län idag upplevs som något generellt positivt. Samtliga kommuner som ingår i en kommunal samverkan har uppgett att de ser positivt på samverkan. Den största positiva effekten som lyfts fram av kommunerna är ökningen av resurser som samverkan genererar till mindre kommuner. I vissa fall är samverkan fundamental för att över huvud taget kunna bedriva den verksamhet som kommunen behöver bedriva.

Flertalet kommuner lyfter dock fram även negativa sidor med samverkan. Flest negativa aspekter lyfts fram då en större kommun samverkar med en eller flera mindre. De negativa aspekter som främst lyfts fram berör då svårigheter med kravställande vid gemensam offentlig upphandling samt att den mindre kommunen känner sina behov bortprioriterade. I och med samverkan kring upphandling ökar upphandlingarnas volymer och även detta tas av flera kommuner upp som en utmaning.

Svarsfrekvensen bland kommunerna i Jönköpings län har inte varit 100 procent, vilket gör att alla former av samverkan i länet inte har kunnat presenteras i denna rapport. Svarsfrekvensen har dock varit god vilket gör att vissa slutsatser ändå kan dras. Rapportens resultat visar att de flesta samverkansformer finns inom offentlig upphandling och serveringstillstånd. Resultatet visar även att samverkan kring serveringstillstånd nästan enbart upplevs som positiv medan det lyfts fram fler svårigheter vid samverkan kring offentlig upphandling.

Företagens syn på hur samverkan påverkar kommunens offentliga upphandling skiljer sig åt både vad gäller upplevd servicenivå och hur väl proceduren vid upphandling fungerar. Anmärkningsvärt är att det fanns företag som inte ens var medvetna om att kommunen var inblandad i en kommunal samverkan.

Med anledning av rapportens resultat finner vi att det finns vissa punkter att ha i åtanke vid kommunal samverkan. Man bör våga samverka om behoven finns. Man bör diskutera den gemensamma målbilden med den samverkan man ingår i för att minska risken för missförstånd. Man bör utvärdera samverkan för att säkerställa att den fungerar så väl som möjligt. Man bör även föröka delta vid länsträffar och andra informella nätverk.

# Innehåll

Sammanfattning .....	1
1. Inledning .....	4
1.1 Bakgrund .....	5
2. Syfte och frågeställning .....	8
3. Urval och Avgränsning .....	9
4. Metod och material .....	10
5. Resultat 1: Hur upplever kommunen samverkan? .....	12
5.1 Vad var bakgrunden till samverkan i Jönköpings län? .....	13
5.2 Vilka är de största fördelarna med samverkan i Jönköpings län? .....	15
5.3 Vilka är de största utmaningarna med samverkan i Jönköpings län? .....	17
5.4 Jönköpings läns länsträffar .....	18
6. Resultat 2: Hur upplever företagen att samverkan fungerar? .....	19
6.1 Kommunens upphandling i Jönköping, Habo och Mullsjö .....	19
6.2 Kommunens upphandling i Sävsjö, Aneby, Eksjö, Nässjö och Vetlanda .....	20
6.3 Företagens åsikter om kommunal samverkan i Jönköpings län .....	20
7. Slutsatser .....	23
8. Att ha i åtanke vid kommunal samverkan .....	25
Bilaga 1 .....	26

# 1. Inledning

Samverkan mellan kommuner är ett fenomen som länge funnits men som idag är allt mer vanligt. Sverige består av 290 kommuner och många av dem är relativt små. Behovet av att samverka mellan kommunerna har ökat främst hos dessa små kommuner då de upplever att man har svårigheter att fullfölja sina uppgifter eller att verksamheten är för liten. De saknar helt enkelt egna resurser att klara av det dagliga arbetet. Att samverka mellan kommuner är således ett sätt att möta de problem som ett litet befolkningsunderlag för med sig.

Kommuner som använder samverkan gör det således för att effektivisera verksamheter eller för att kunna åstadkomma den spetskompetens som behövs för att hantera speciella uppgifter. Genom ett samarbete sker det en partiell kommunsammanslagning; det vill säga att man lägger samman resurser och utnyttjar ett större territorium för vissa uppgifter. Rent praktiskt så innebär en samverkan att man flyttar över exempelvis handläggningen från en kommun till en annan kommun alternativt att handläggningen sker gemensamt. Oftast sker denna samverkan mellan kommuner som ligger geografiskt nära varandra.

Kommunal samverkan uppmuntras, bland annat i en rapport av NNR från 2016 som studerar offentlig upphandling bland Sveriges 290 kommuner. Rapporten fastställer att eftersom upphandling varierar mellan Sveriges kommuner, är en samverkan gällande upphandlingsfunktionen ett sätt att säkerställa kvalitet. Detta med anledning av att företagen gynnas genom den ökade upphandlingskompetens som varje kommun därigenom får tillgång till. (NNR 2016) Samma kvalitetssäkrande vid samverkan gäller även för serveringstillstånd- och bygglovsprocesser.

För ett gott företagsklimat och för att näringslivet ska blomma och kunna utvecklas i kommunerna behövs det ställas krav på rimliga handläggningstider, regelrätta processer och att arbetet som kommunerna utför är så kostnadseffektivt som möjligt. Invånarnas skattepengar ska användas på rätt sätt. För att nå upp till dessa krav ser många kommuner samverkan som en lösning. Samverkan sker således för att främja ett rättfärdigt och effektivt kommunarbete. Sveriges Kommuner och landsting beskriver samverkan och anledningar till den så här:

*Varje region måste ges förutsättningar att utvecklas och växa utifrån egna förutsättningar. Den regionala tillväxtpolitiken ska bygga på lokal kraft och lokala initiativ. Det övergripande syftet med att bilda ett samverkansorgan är därför att åstadkomma en fördjupad demokratisk förankring av de regionala utvecklingsfrågorna och att bidra till en bättre samordning för att därmed uppnå ett effektivare resursutnyttjande inom regionen.*

(”Styrkan i samverkan. Regionfrågans utveckling i landet 2004” 2005:4)

Ett samarbete innebär dock inte endast fördelar utan kan också innebära utmaningar. Till exempel att en ny kommunkarta bildas som medborgarna har svårt att överblicka. Ett samarbete kan också påverka kommunernas självbestämmande negativt.

De enskilda kommunernas röst blir bara en av många och självstyret hos den enskilda kommunen kan minska. Kommunal samverkan mellan små kommuner har dock även setts som ett sätt att undvika kommunala sammanslagningar och på så vis kan samverkan istället *främja* kommunalt självstyre.

Kommuner har tidigare påtalat att det finns hinder för samverkan av både juridisk och mer praktisk, administrativ karaktär. Ett av problemen har att göra med lagen om offentlig upphandling, LOU. Lagen föreskriver upphandlingsförfarande till exempel vid viss volym av tjänsteköp. När tjänsteköp sker inom ramen för en redan etablerad samverkan på bredare bas skulle ett upphandlingsförfarande kunna riskera att samverkan spricker.

Samverkan skapar även nya möjligheter och öppnar upp nya dörrar för kommunerna då resurser, kompetens och kommunens konkurrenskraft ökar. Om kommunerna inom samma region visar att de har en gemensam identitet med samma värderingar och service kan nämligen hela regionens konkurrenskraft stärkas gentemot andra icke samarbetande regioner.

Mycket av det som företagen möter i sin vardag ligger direkt under kommunernas ansvar. Det handlar om tillsyn, om bemötande och om en rättssäker och effektiv myndighetsutövning.

Hur påverkas då invånarna och aktiva företag inom kommunerna som samverkar? Ofta hävdas i debatten att så länge en verksamhet fungerar och invånarna får den service de förväntar sig bryr de sig inte om hur den är organiserad eller om den sker i samverkan med andra aktörer. Invånarna och företagen i kommunen bör därför inte fara illa, så länge samverkan fungerar (SOU 2007:11, 155–157). Om samverkan dock brister och de negativa konsekvenserna blir större än de positiva, då är det invånarna och företagen i kommunerna som får betala det högsta priset. Att samverkan fungerar är därför väsentligt för ett blommande företagsklimat.

Det finns således flera sidor av samma mynt. Kommunal samverkan ses ofta på pappret som positivt men hur väl fungerar kommunal samverkan i praktiken? Hur bör det organiseras för att bidra med största möjliga positiva effekt och hur uppfattas samverkan av berörda kommuner och berörda företag? Utifrån detta motiveras rapportens syfte.

För att besvara dessa frågor har Svenskt Näringsliv i Jönköping gjort en kartläggning över vilka kommunala samarbeten som finns i Jönköpings län. Kartläggningen har mynnat ut i denna rapport. Fokus ligger på samarbeten som rör serveringstillstånd, bygglov och offentlig upphandling. Målet med kartläggningen har varit att finna motiv, positiva effekter, negativa effekter samt hur kommunerna och berörda företag inom kommunerna allmänt uppfattar samarbetet. Detta för att kunna lyfta fram goda exempel på hur kommunal samverkan kan fungera men även belysa farhågor med samverkan att ta lärdom av.

## 1.1 Bakgrund

Det är problematiskt att göra en snäv definition av vad som menas med kommunal samverkan, då den kan ta en mängd olika former. Kommunal samverkan innebär dock alltid att två eller flera kommuner gemensamt arbetar med samma fråga, i detta fall serveringstillstånd, bygglov eller offentlig upphandling. Det finns såväl informell som formell samverkan. Informell samverkan betyder att kommunerna endast samverkar genom kontinuerlig kontakt och nätverkande med varandra. Telefonsamtal

eller träffar för att utbyta frågor och råd är ofta förekommande i dessa fall. Formell samverkan innebär att kommunerna enligt samarbetsavtal i detta fall handlägger serveringstillstånd och bygglov gemensamt och genomför offentliga upphandlingar gemensamt. Här är det inte fråga om endast nätverk utan kommunerna genomför ärendet ihop alternativt att en kommun sköter ärendet även åt en eller flera andra kommuner. Formell samverkan kan till exempel bestå av gemensamma förvaltningar så som kommunalförbund och gemensamma nämnder (detta innebär samarbete på en politisk nivå), interkommunala bolag eller gemensamma samrådsorgan, projekt och tjänster.

### 1.1.1 Offentlig upphandling

Offentlig upphandling är den process som sker när den offentliga sektorn köper varor eller tjänster. Processen regleras av specifika regler som ska säkerställa att alla företag som vill teckna kontrakt med offentliga sektorn behandlas lika. NNRs undersökning från 2016 visar att det råder stor skillnad mellan kommuner vilka förutsättningar företag har att delta i kommunens offentliga upphandlingar. Detta beror delvis på att kommunerna i olika hög grad aktivt informerar och för dialog med företag om offentlig upphandling. Vid offentliga upphandlingar kan offentliga sektorn antingen efterfråga en funktion eller en specifik produkt. Efterfrågar man endast en funktion kan i regel fler företag vara med i kampen om kontraktet (NNR 2016).

Reglerna för offentlig upphandling har som mål att underlätta för offentlig sektor och företag att göra affärer på ett kostnadseffektivt sätt för skattebetalarna och till de mest förmånliga villkoren. Reglerna för offentlig upphandling bygger på EU-direktiv och är till stor del likadana inom hela EU. De lagar som styr all offentlig upphandling bygger på fem grundprinciper. Bestämmelserna i upphandlingslagarna ska alltid tolkas mot bakgrund av dem:

- Icke diskriminering
- Likabehandling
- Proportionalitet
- Öppenhet
- Ömsesidigt erkännande

### 1.1.2 Bygglov

I dag påverkas bland annat svenska företag av hur kommunerna tillämpar regelverket för bygglov. Det handlar framför allt om kommunernas egna förutsättningar att hantera handläggningstid, kommunernas service samt nivån på skatter och avgifter. I Sverige har man som målsättning att regelverket ska hanteras enhetligt inom samtliga kommuner för att förenkla eventuella expanderings för företag från en kommun till en annan. Bygglov krävs när man vill göra vissa ändringar, bygga till eller bygga nytt på en bostad. Det krävs även bygglov om man vill ändra anläggningar med exempelvis plank och murar. Bygglovsprövningen innefattar huruvida ett byggprojekt är lämpligt med hänsyn till landskapsbild och stadsbild. Man tar även hänsyn till om en eventuell byggnation kommer medföra fara eller innebära olägenhet för grannar. Kommunernas uppgift, är att kontrollera att byggherren följer upprättade handlingar och villkor. Kommunerna har även en skyldighet att lämna ett beslut i bygglovsärenden inom tio veckor från att ansökan är klar.

Den kommunala byggnadsnämnden eller motsvarande nämnd prövar om de krav som anges i lagstiftningen är uppfyllda samt om lovet följer gällande detaljplan (volym, yta, typ av verksamhet) och beviljar eller avslår sedan bygglovet.

Hur kommunerna tillämpar bestämmelserna inom bygglovsområdet påverkar framför allt handläggningstiderna för att hantera ett bygglovsärende, vilken avgift som tas ut för att hantera ärendet och hur ofta beslut överklagas. Dessa faktorer påverkar även företagens förutsättningar och hur företagsklimatet uppfattas bland företagen. (NRR, 2016) Effektiva bygglovsprocesser är därför nödvändigt för ett växande näringsliv och gott företagsklimat inom kommunerna.

### 1.1.3 Serveringstillstånd

Alkohollagen, alkoholförordningen och folkhälsomyndighetens föreskrifter är tillsammans det regelverk som bildar kraven för att få erhålla och upprätthålla serveringstillstånd, vilket innebär rätten att servera alkoholhaltiga drycker. Det är sedan kommunerna som har i uppgift att avgöra huruvida serveringstillstånd ska ges ut eller inte. Ovanstående regelverk styr dock även hur kommunernas arbete med tillståndsprövning och årlig tillsyn ska se ut. Till exempel ska beslut i ett ärende om serveringstillstånd fattas inom fyra månader från att fullständig ansökan inkommit till kommunen. Kommunen får enligt kommunallagen ta ut en avgift för beprövning och tillsyn av serveringstillstånd. Denna avgift ska vara direkt förknippad och i direkt relation med en motprestation. Om kommunen tar ut en avgift för tillsyn bör således tillsyn även utföras. Vilken avgift kommunen tar ut och hur snabbt ärendet behandlas påverkar företagen i stor utsträckning. Även här är effektiva processer för beviljande av alkoholtillstånd och effektiv tillsyn nödvändigt för att näringslivet ska växa och att företagsklimatet är gott i kommunerna.



## 2. Syfte och frågeställning

I en rapport av SOU på uppdrag av Finansdepartementet och Ansvarskommittén ”*Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation*” (2007:11) menar man att det inte råder någon heltäckande bild av samverkans effekter mellan kommuner. Mot bakgrund av detta, samt att ett flertalet kommuner inom Jönköpings län har ingått i en samverkan vad gäller bygglov, offentlig upphandling och serverings-tillstånd är syftet med rapporten att kartlägga de samarbeten som finns idag och bedöma eventuella effekter av samarbetet.

De preciserade frågeställningarna är således:

1. Vilka kommuner inom Jönköpings län ingår i en kommunal samverkan?
2. Vilka är motiven till samverkan?
3. Hur upplever kommunerna att samverkan fungerar?
4. Hur upplever företagen att samverkan fungerar?

### 3. Urval och Avgränsning

Kommuner kan samverka i flera olika områden men då rapporten avser att endast studera samverkan som i större grad påverkar företagen, har ett urval gjorts till att endast studera bygglov, serveringstillstånd och offentlig upphandling. Rapporten har även gjort en geografisk avgränsning till Jönköpings län. Detta urval är baserat på att författaren till rapporten är verksam inom detta län. Närhet till det undersökta länet var således avgörande för valet. Samtliga kommuners samverkan inom länet har sedan valts att kartläggas, dock utan svar från alla. Detta för att skapa en så tydlig bild av kommunal samverkan som möjligt.

De kommuner som kartläggningen består av är således:

Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Habo, Jönköping, Mullsjö, Nässjö, Sävsjö, Tranås, Vaggeryd, Vetlanda och Värnamo.

Det har även förts djupare intervjuer med ett urval av kommunerna. Valet av vilka kommuner som det har förts djupare intervjuer med har endast baserats på kommunernas storlek då en stor och en liten kommun inom en gemensam samverkan har valts. Inga tidigare förkunskaper om kommunerna förutom dess storlek och att de ingår i samma kommunala samverkan fanns vid urvalet.

Det har även genomförts intervjuer med företag som är verksamma inom kommunerna som ingår i en samverkan. Företagen som valts ut är lokala företag som deltagit i en offentlig upphandling som två eller flera kommuner har samverkat kring. Av tidsmässiga skäl har inte alla företag inom kommunerna som varit delaktiga i upphandlingar kunnat intervjuas. Intervjuerna och åsikterna som framkommit ska således endast ses som ett stickprov på hur företag kan uppfatta kommunal samverkan. Inga generella slutsatser kan dras av dessa resultat.

## 4. Metod och material

Rapporten är indelad i två delar. Den första delen är riktad till hur kommunerna själva upplever samverkan. De första tre frågeställningarna avser att besvara vilka olika motiv till samverkan samt vilka för- och nackdelar som kommunerna upplever med att ingå i en kommunal samverkan. Den andra delen avser att besvara frågeställningen om hur företag upplever den kommunala samverkan.

För att besvara den första delen av rapporten har en kartläggning av vilka kommunala samverkansformer som finns i Jönköpings län skett genom mailutskick till samtliga berörda kommuner i länet. Mailet sändes ut till respektive kommuns näringslivs- och chef, alternativt ansvariga för serveringstillstånd, bygglov samt upphandling. Mailet bestod av, förutom en presentation av kartläggningen, ett antal frågor kring huruvida kommunen samverkar med andra kommuner i samma län kring serveringstillstånd, bygglov eller upphandling. Fokus låg på samverkans bakomliggande orsak, uppbyggnad och effekter. Alla frågor var öppna så de tillfrågade gavs möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter. De ställda frågorna har tagits fram av Svenskt Näringsliv. Författaren till rapporten har tillsammans med regionchefen i Jönköpings län haft en dialog kring och granskat frågorna för att de ska vara så fruktbara som möjligt. Frågorna återfinns i bilaga 1. För att få ett större djup i kommunernas svar om hur de upplever den kommunala samverkan har ett antal djupare frågor ställts. Här låg fokus på hur de anställda i kommunerna själva upplever samverkan. Frågorna återfinns i bilaga 1. För dessa intervjuer valdes en större respektive en mindre kommun inom samma samverkan att besvara frågorna. Detta för att undersöka om kommunens storlek spelar en avgörande roll för hur samma samverkan upplevs. Gynnas en större kommun av att samverka med en mindre, eller är det tvärt om?

För att besvara den andra delen av rapporten om hur företag upplever samverkan har material från Svenskt Näringsliv använts, nämligen den enkätundersökning som görs varje år av det lokala företagsklimatet. I denna rapport har den specifika frågan om hur väl företag upplever att offentlig upphandling fungerar i kommunerna valts ut för användning. För att undersöka hur företagen upplever att kommunen hanterar offentlig upphandling har Svensk Näringsliv valt att använda frågorna:

*Hur tycker du att kommunens upphandling är i din kommun idag? Hur fungerar det? Utgå från hur du själv uppfattar situationen för dig och ditt företag i den kommun där du driver ditt företag.*

Frågan har följande svarsalternativ: (1) Dåligt – (2) Inte helt godtagbart – (3) Godtagbart – (4) Bra – (5) Mycket bra – (6) Utmärkt – Vet ej som sedan kodas bort.

Detta material har använts för att ge en överblick av hur företagen generellt uppfattar att offentlig upphandling fungerar. Då frågan om det lokala företagsklimatet och hur företagen uppfattar att offentlig upphandling fungerar, inte direkt berör kommunal samverkan har även frågor kring kommunal samverkan ställts till utvalda företag verksamma i kommuner som ingår i en samverkan. Företagen är anonyma men frågorna ställda till företagen återfinns i bilaga 1.

Det finns även material som studerar hur företag upplever att bygglov och serverings-tillstånd fungerar. Detta material kommer från SKL (Sveriges Kommuner och Lands-ting) och är en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning gentemot företag. Eftersom det är ett för stort bortfall bland kommuner som är av intresse för rapporten (Jönköpings län) kommer detta material inte att kunna användas. Frågan som avser hur företag upplever samverkan kommer därför endast förhålla sig till offentlig upphandling.

## 5. Resultat 1: Hur upplever kommunen samverkan?

I detta avsnitt presenteras resultatet från de första frågeställningarna i rapporten, nämligen; *vad var bakgrunden till samverkan? Vilka fördelar finns med samverkan? samt vilka utmaningar finns med samverkan?* Resultatet kategoriseras genom att varje enskild preciserad frågeställning presenteras under en egen rubrik där det framkommer vad intervjupersonerna från respektive kommun har uttryckt rörande frågan. Svaren kommer presenteras tematiskt i underkategorier för att finna mönster i svaren.

Tabell 1 är baserad på de svar som inkommit från kommunerna själva. Värt att notera är att det framkommit att synen på vad som räknas som samverkan är olika inom kommunerna. Vid vissa fall benämns informell samverkan som samverkan och i vissa fall inte. Det råder således vissa oklarheter angående samverkan i länet. Detta är anmärkningsvärt då en god samverkan bör innebära att alla parter har samma uppfattning angående den.

**Tabell 1. Sammanfattning över den kommunala samverkan i Jönköpings län.**

Kommun	Upphandling	Serveringstillstånd	Bygglöv
Aneby kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aneby ingår i en samverkan med Eksjö, Nässjö, Sävsjö, Vetlanda och Inköp Region Jönköping.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inget svar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen formell samverkan. Men träffar kommunerna regelbundet inom höglandet och inom länet för att diskutera aktuella frågor för att nå samsyn i bedömningar och i tillämpningen av gällande lagstiftning.</li> </ul>
Eksjö kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eksjö ingår i en samverkan med Aneby, Nässjö, Sävsjö, Vetlanda och Region Jönköping.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppger att de ordnar utbildningen Ansvarsfull Alkoholservering med Sävsjö, Vetlanda, Aneby, Tranås och Nässjö. Gör även tillsyn i samverkan med Nässjö.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen formell samverkan. Träffar högländskommuner två ggr per år för en heldag för att skapa gemensamma riktlinjer och diskutera aktuella frågor.</li> </ul>
Gislaved kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gislaved ingår i en samverkan med Gnosjö.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gislaved ingår i en samverkan med Värnamo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gislaved ingår i en samverkan med Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo. (endast träffar och gemensamma riktlinjer).</li> </ul>
Gnosjö kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gnosjö ingår i en samverkan med Gislaved.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gnosjö ingår i en samverkan med Värnamo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gnosjö ingår i en samverkan med Gislaved, Vaggeryd och Värnamo. (endast träffar och gemensamma riktlinjer).</li> </ul>
Habo kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Habo ingår i en samverkan med Jönköping. Jönköping är värdkommun.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Habo ingår i en samverkan med Mullsjö. (endast tillsyn).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan.</li> </ul>
Jönköping kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jönköping ingår i en samverkan med Habo och Mullsjö. Jönköping är värdkommun.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan.</li> </ul>
Mullsjö kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mullsjö ingår i en samverkan med Jönköping.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mullsjö ingår i en samverkan med Habo. (endast tillsyn).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan men deltar i länsträffar.</li> </ul>
Nässjö kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nässjö ingår i en samverkan med Aneby, Eksjö, Sävsjö, Vetlanda och Inköp Region Jönköping.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppger att de ordnar utbildningen Ansvarsfull Alkoholservering med Sävsjö, Vetlanda, Aneby, Tranås och Eksjö.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan. Uppger att de träffar övriga kommuner under länsträffar.</li> </ul>

Kommun	Upphandling	Serveringstillstånd	Bygglöv
Sävsjö kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sävsjö ingår i en samverkan med Aneby, Eksjö, Nässjö, Vetlanda och Inköp Region Jönköping.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppger att de ordnar utbildningen Ansvarsfull Alkoholserving med Nässjö, Vetlanda, Aneby, Tranås och Eksjö. Samt länsträffar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan. Men diskussioner om det finns.</li> </ul>
Tranås kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppger att de träffar övriga kommuner i länet flera gånger per år på träffar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uppger att de ordnar utbildningen Ansvarsfull Alkoholserving med Sävsjö, Vetlanda, Aneby, Nässjö och Eksjö.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen samverkan. Men länsträffar och muntlig kontakt med övriga kommuner.</li> </ul>
Vaggeryd Kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingår i samverkan med Gnosjö, Gislaved och Värnamo. Turas om att vara värdkommun.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ordnar utbildning för krögare i samverkan med Gnosjö, Gislaved och Värnamo. Deltar i länsträffar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaggeryd ingår i en samverkan med Gnosjö, Gislaved och Värnamo (endast träffar och gemensamma riktlinjer).</li> </ul>
Vetlanda kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vetlanda ingår i en samverkan med Aneby, Eksjö, Nässjö, Sävsjö och Inköp Region Jönköping.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Köper tjänsten serveringstillståndshandläggning av Hultsfred (ej Jönköpings län).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inget svar.</li> </ul>
Värnamo kommun	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingår i samverkan med regionen och Gislaved, Gnosjö och Vaggeryd. Har gemensamma upphandlingssystem och mallar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Värnamo ingår i en samverkan med Gislaved och Gnosjö.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Värnamo ingår i en samverkan med Gnosjö, Gislaved, och Vaggeryd (endast träffar och gemensamma riktlinjer).</li> </ul>

## 5.1 Vad var bakgrunden till samverkan i Jönköpings län?

### Små resurser

En stor majoritet av den kommunala samverkan i Jönköpings län som har kunnat kartläggas motiveras först och främst genom att det i en eller i flera av kommunerna som ingår i samverkan inte finns tillräckliga resurser. Resurserna är för små för att på egen hand bedriva regelrätta upphandlingar, serveringstillståndet- eller bygglovsprocesser. Den vanligaste konstellationen är att två eller fler relativt små kommuner som saknar tillräckliga resurser för att arbeta enskilt samarbetar. Gislaveds och Värnamos samverkan kring tillsyn av serveringstillstånd är ett sådant exempel.

*"Anledningen till att avtalet tecknades var att de tjänster som finns vid alkohol/serveringstillstånd är ensamma i sitt slag i de båda kommunerna. Att samarbeta med varandra kändes då rimligt."*

Gislaved kommun

Även Habo och Mullsjös samverkan kring serveringstillstånd motiveras genom behov av utökade resurser då kommunerna endast har en egen alkoholhandläggare.

*"Eftersom man inte gör tillsyn ensam så kändes det naturligt för både mig och handläggaren i Mullsjö att samarbeta kring tillsynen eftersom vi arbetar i varsin liten kommun som ligger nära varandra och som samarbetar i många andra frågor."*

Habo kommun

Det finns dock även fall där en betydligt mindre kommun utan tillräckliga resurser överlåtit det övergripande ansvaret till en annan betydligt större kommun med stora resurser. Habo och Jönköpings samverkan kring upphandling är ett exempel på detta.

*"Habo kommun har inte tillräckliga egna resurser och kompetenser och därför är samverkan med Jönköpings kommun mycket betydelsefull"*

Habo kommun

*"Motivet är att det saknas egna resurser i Habo för att genomföra upphandlingar."*

Jönköpings kommun

### Ekonomisk vinning

Det enda motivet, förutom avsaknad av tillräckliga resurser, för samverkan som presenteras är ekonomisk vinning i form av bättre priser vid större upphandlingar. Det är Tranås och Sävsjö kommun som lägger fram detta som motiv till samarbete. Sävsjö kommun ser flera motiv till samverkan som kan kopplas till ekonomisk vinning.

*"Vi får ofta bättre priser och eller andra effekter som ökad kvalitet och resursbesparing"*

*"Istället för att varje kommun gör en egen upphandling kan vinster göras administrativt vid gemensamma upphandlingar."*

*"Det leder till bättre affärer för kommunerna."*

Sävsjö kommun

### Informell samverkan

Flera kommuner uppger att även om de inte ingår i en formell samverkan så finns det nätverk där man kontinuerligt träffas för att utbyta kunskap och lägga upp gemensamma riktlinjer. De så kallade GGVV kommunerna Gnosjö, Gislaved, Vaggeryd och Värnamo är ett exempel på kommuner som samverkar på detta sett kring bygglov. Gnosjö kommun upplever även att hela länet har en god samverkan och ett starkt band mellan kommunerna.

*"GGVV kommunerna träffas på årliga möten för att lägga upp gemensamma riktlinjer.*

*Det finns även ett gott samarbete med de flesta kommunerna i Jönköpings län så telefonsamtal mellan varandra är vanligt."*

Gnosjö kommun

GGVV kommunerna har även ett starkt nätverk vad gäller upphandling. Kommunerna gör vissa upphandlingar gemensamt men strävar även efter att hålla samman kommunerna vid tillfällena när man upphandlar enskilt.

*"När det gäller GGVV så gör vi en del upphandlingar ihop men vi har dessutom gemensamma upphandlingssystem och mallar med mera, för att förenkla för de leverantörer som jobbar med GGVV-kommunerna."*

Värnamo kommun

## 5.2 Vilka är de största fördelarna med samverkan i Jönköpings län?

### Kompetens

Då den främsta anledningen till samverkan i länet var behov av resurser blir det naturligt att det finns en förhoppning om ökad kompetens vid samverkan. Detta har också infriats i flera fall. Habo kommun är ett sådant exempel som upplever ökad kompetens i och med samverkan med Mullsjö vad gäller tillsyn av serveringstillstånd.

*"Kompetensen har ökat eftersom vi nu är två personer på tillsyn där båda kan området. Förut var det en alkoholhandläggare som tog med sig någon som sällskap som inte hade några kunskaper i alkohollagen."*

Habo kommun

Även Sävsjö kommun uppger att den största fördelen med deras samverkan med Aneby, Eksjö, Nässjö, Vetlanda och Inköp Region Jönköping vad gäller upphandling är just ökad kompetens.

Dock finns det samarbeten som inte alls genererar en känsla av ökad kompetens. Detta gäller både Jönköping och Habo och deras samverkan kring upphandling. Varken den större kommunen Jönköping eller den mindre kommunen Habo uppger att kompetensen ökat i och med deras samverkan. Jönköping menar på att samverkan är en service från dem till Habo kommun och att en mycket stor majoritet av kompetens och resurser kommer ifrån Jönköpings kommun. Vid en första tanke kan man då tro att Habo automatiskt bör uppleva en kompetensökning, men så är inte fallet. Habo uppger nämligen att kompetensen kring upphandling inte har ökat tack vare samverkan med Jönköping.

Precis som Jönköping upplever att de ger en service till Habo så är det vanligt förekommande att den större kommunen eller den kommunen med störst resurser upplever att de största fördelarna med samverkan skapas i den mindre resursstarka kommunen. Flera av de större kommunerna som ingår i en samverkan menar att de varken tjänar på det ekonomiskt, kompetensmässigt eller effektivitetsmässigt. Gislaveds kommun svarar så här på frågan om de största fördelarna med deras samverkan kring upphandling med den mindre kommunen Gnosjö:

*"Största vinsten är för Gnosjö kommun där det idag görs regelrätta upphandlingar och med en större volym."*

Gislaveds kommun

### Trygghet

Små kommuner har som tidigare diskuterats ofta resursbrist. De har inte råd eller möjlighet att ha resurser utöver det nödvändigaste. Vid plötsliga sjukdomar, vakanser etcetera kan det då uppstå problem och avstanning i arbetet i de små kommunerna eftersom de ej är förberedda för detta. Att då kunna samverka med en annan kommun skapar en större trygghet då man vet att det finns hjälp att hämta. Just detta uppger Gislaveds kommun är en fördel med deras och Värnamos samverkan kring alkohol-tillsyn och serveringstillstånd.



*”Det innebär en trygghet, då kommunen kan handlägga både ärenden och tillsyn även om det skulle bli sjukdomar etc. Denna trygghet är värd mycket för små kommuner. Alternativet till detta avtal hade varit att anlita konsulter för att utföra arbetet när de ordinarie tjänstemännen fått förhinder, vilket alltid både tar mer tid och kostar mer.”*

Gislaveds kommun

Det framgår även av Gislaveds kommun att samverkan inte bara skapar trygghet utan också ekonomisk vinning och effektivisering – vilket är stora fördelar då det gör kostnadseffektivt arbete möjligt. En kostnadseffektiv kommun genererar även trygghet till dess invånare då de får den service de förtjänar.

Flera kommuner har uppgett att även om det inte finns någon formell samverkan så finns en ständig dialog mellan kommunerna som även den skapar trygghet. Detta är vanligast förekommande hos alkoholhandläggarna och Nässjö är ett exempel.

*”Då vi i småkommuner är ensamma som alkoholhandläggare är det viktigt att kunna bolla frågor med någon kollega. Vi har en god relation mellan högländskommunerna så ett telefonsamtal med en fråga är ofta förekommande.”*

Nässjö kommun

### **Möjliggörande av verksamhet**

Flera kommuner har även uppgett att samverkan är avgörande för att över huvud taget kunna bedriva den verksamheten man vill. Ett sådant exempel är Gislaveds och Gnosjöns samverkan kring upphandling. Denna samverkan existerar då det inte finns någon upphandlingsenhet i Gnosjö kommun. De är således beroende av någon kommun med större resurser att samverka med för att kunna bedriva upphandlingar i sin kommun.

*”Vi blev uppvaknade av Gnosjö kommun, då det inte finns någon upphandlingsenhet där.”*

Gislaveds kommun

Ytterligare ett exempel där samverkan är nödvändig för att kunna bedriva verksamhet är samverkan kring utbildningen Ansvarsfull Alkoholservering. Det är de så kallade Högländskommunerna Sävsjö, Vetlanda, Aneby, Nässjö, Tranås och Eksjö som gemensamt anordnar utbildningen för krögare och serveringspersonal. Nässjö beskriver samverkan som nödvändig för utbildningens existens.

*”Då kommunerna är så små så behöver vi gå ihop för att kunna dra runt utbildningen. Arbetet är organiserat på så vis att alkoholhandläggarna i kommunerna träffas och delar upp det som behöver organiseras mellan sig.”*

Nässjö kommun

### 5.3 Vilka är de största utmaningarna med samverkan i Jönköpings län?

#### Gemensam målbild

Flera kommuner uppger att den största utmaningen med samverkan har att göra med avsaknad av en gemensam målbild. Kommunerna ser till sitt eget bästa och vill verka för att det ska bli så bra som möjligt för den egna kommunen. Detta är givetvis viktigt men det kan sätta käppar i hjulet för samverkan. Vid frågan om samverkan med den mindre kommunen Habo kring upphandling skapar negativa effekter lyfter Jönköpings kommun vikten av en gemensam målbild.

*"Inte om kommunerna är överens om förutsättningarna (villkoren) som Jönköping måste ställa. Vi har till exempel. krav på social hänsyn, miljökrav och så vidare. Om kommunerna vill ställa olika krav på samma tjänst kan det dock innebära en dyrare prisbild av aktuell tjänst."*

Jönköpings kommun

Jönköpings kommun uppger även att vikten av en gemensam målbild gör att det ofta är den mindre kommunen som får anpassa sig efter den stora kommunens krav. Detta är något som verkar stämma vad gäller Jönköpings och Habos samverkan kring upphandling då Habo säger sig uppleva just detta.

*"Största utmaningen är att få den stora kommunen att upphandla så den lilla kommunen har nytta av avtalen. Ibland blir det för Jönköpingsfokuserat. Vi har svårt att ställa krav. Upphandlingarna är i en storlek som passar Jönköping."*

Habo kommun

Även Gislaved upplever en gemensam målbild som en utmaning i deras samverkan kring upphandling med den mindre kommunen Gnosjö.

*"Största utmaningarna med samarbetet är implementering av avtal och förståelse för LOU (lagen om offentlig upphandling) i den kommun vi inte fysiskt är placerade. Dock finns det i Gnosjö kommun en kontaktperson som är vår kanal in och ut."*

Gislaveds kommun

#### Ökade volymer och krav

Samverkan mellan kommuner gör det möjligt att upphandla större volymer vid samma tillfälle, detta är något som oftast ses som positivt då det skapar effektivitet och ekonomiska stordriftsfördelar. Detta kan dock även bidra till utmaningar för små kommuner som inte är vana vid höga krav och volymer. Detta är något som Sävsjö upplever i och med deras samverkan kring upphandling med de övriga Höglands-kommunerna Aneby, Eksjö, Nässjö, Sävsjö, Vetlanda och Inköp Region Jönköping.

*"Den största utmaningen är de ökade kraven inom upphandlingsområdet och volymen upphandlingar som ökar."*

Sävsjö kommun

## **5.4 Jönköpings läns länsträffar**

Flera av kommunerna har uppgett att Jönköpings län anordnar länsträffar för samtliga kommuner i länet. Dessa träffar är inte en del av någon formell samverkan men det ger kommunerna en chans att utbyta kunskaper och erfarenheter med varandra. Dessa länsträffar upplevs av alla kommuner som positiva och bidrar till en sammanhållning i hela länet. Länsträffarna förekommer inom såväl bygglov, serveringstillstånd och offentlig upphandling.

## 6. Resultat 2: Hur upplever företagen att samverkan fungerar?

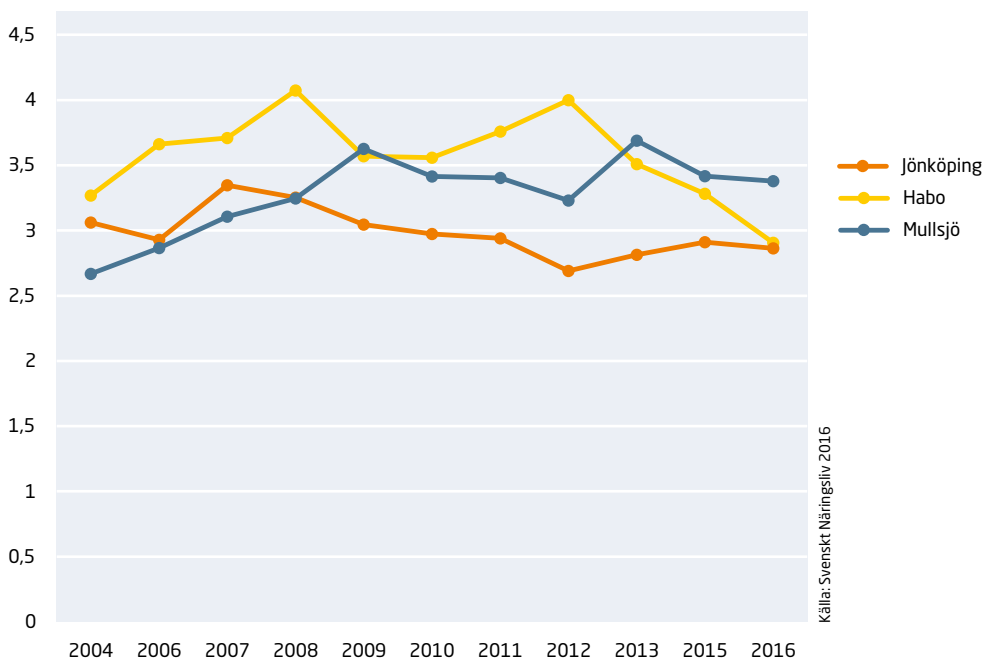
I detta avsnitt presenteras den andra delen av resultatet, nämligen hur företagen upplever samverkan. Resultatet från lokalt företagsklimat kommer att presenteras med hjälp av linjediagram över tid. Därefter kommer resultatet av vad intervjupersonerna från de tillfrågade företagen uttryckt rörande kommunal samverkan att presenteras. Företagen som intervjuats är uteslutande företag som deltagit i en offentlig upphandling i någon kommun som ingår i en samverkan i Jönköpings län.

### 6.1 Kommunens upphandling i Jönköping, Habo och Mullsjö

Diagram 1 visar vilket betyg kommunernas upphandling har jämfört med Sveriges genomsnitt. Betyg sätts på en skala mellan 1 = dåligt och 6 = utmärkt. Positiv andel är betyg 4 (bra) eller högre.

Jönköping samverkar med både Habo och Mullsjö kring upphandling. Habo och Mullsjö samverkar dock ej. Diagrammet visar att både Jönköpings, Habos och Mullsjös upphandlingar ligger över landets genomsnitt vilket är positivt. Anmärkningsvärt är dock att Habos betyg drastiskt sjunkit sedan 2012, samtidigt som Jönköpings och Mullsjös betyg ökat från samma tidpunkt. Om kommunernas sjunkande och stigande betyg beror på Habos och Mullsjös samverkan med Jönköping kring upphandling går inte att dra några slutsatser om, men det är tydligt att något har hänt i Habo som gjort att företagarnas betyg av kommunens upphandlingar har sänkts.

Diagram 1. Kommunens upphandling i Jönköping, Habo och Mullsjö. Medelvärde 2004–2016.

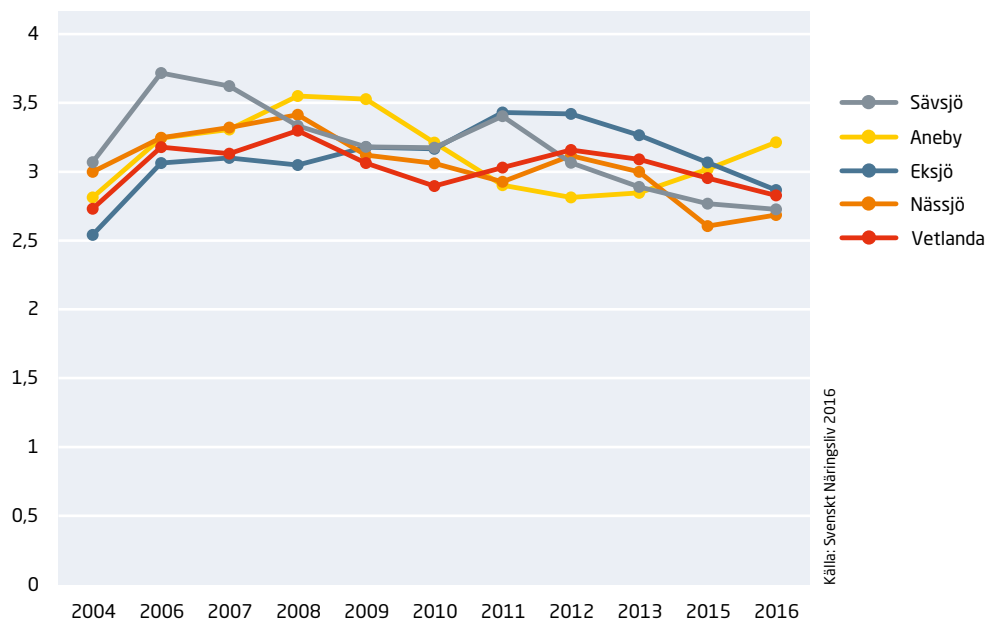


## 6.2 Kommunens upphandling i Sävsjö, Aneby, Eksjö, Nässjö och Vetlanda

Diagram 2 visar vilket betyg kommunernas upphandling har jämfört med Sveriges genomsnitt. Betyg sätts på en skala mellan 1 = dåligt och 6 = utmärkt. Positiv andel är betyg 4 (bra) eller högre.

Diagrammet visar att alla kommuners upphandling i denna samverkan ligger över eller på samma nivå som landets genomsnitt. Företagarna inom samverkan verkar vara generellt nöjda med upphandlingen i kommunen. Till skillnad från diagram 1 kan man här se att kommunerna (med visst undantag för Aneby) följer varandra i utvecklingen på ett tydligare sätt. Samverkan kring upphandling mellan kommunerna startade 2008 och sedan dess har kommunerna följt varandra hyfsat väl samt haft gott betyg. Om denna jämna utveckling har något med kommunernas samverkan kring upphandling att göra går inte att dra några slutsatser om, men troligtvis är samverkan en av anledningarna till den samstämmiga utvecklingen. Ingen av kommunerna verkar ha dragit betydligt större eller mindre nytta av samverkan än någon annan.

**Diagram 2. Kommunens upphandling i Sävsjö, Aneby, Eksjö, Nässjö och Vetlanda. Medelvärde 2004–2016.**



## 6.3 Företagens åsikter om kommunal samverkan i Jönköpings län

Uppfattningen hos företagen kring hur offentlig upphandling fungerar då kommunen samverkar skiljer sig mellan företagen. Även huruvida företagen är medvetna om att kommunen de är verksamma inom ingår i en samverkan med andra kommuner vad gäller offentlig upphandling varierar. Det kan tyckas att vid en väl fungerande samverkan bör alla berörda företag inom kommunen vara medvetna om samverkan och vad den innebär.

Företag A är väl medvetna om att kommunen ingår i en samverkan kring offentlig upphandling och tycker att upphandlingsprocessen fungerar relativt väl. Men vissa negativa aspekter lyfts ändå fram.

*"Miljöfrågor och servicenivån minskar i och med större områden".*

Företag A

Företaget menar således att i och med den kommunala samverkan så upphandlas det på ett större område och detta genererar negativa effekter. Samma företag menar även att stora företag kan dra nytta av kommunal samverkan medan mindre företag missgynnas då de på frågan om hur de uppfattar att kommunens upphandling i allmänhet går till svarar:

*"Det blir svårare för mindre företag".*

Företag A

Företag B är tvärt om inte medvetna om att kommunen de är verksamma inom ingår i en samverkan kring upphandling. De lägger dock fram önskemål som de skulle hoppas uppfyllas i och med en samverkan, men som de inte anser vara uppfyllda i deras kommun.

*"Visst hoppas man på att det kan tas fram en standard på hur en upphandling ska gå till och vilka krav som ska finnas. Vi lobbar för att få in yrkesbevis, certifiering inom miljö och kvalitet mm för att höja nivån på oss anbudsgivare och för att kommuner ska kunna säkerställa att det är seriösa aktörer som lämnar anbud".*

Företag B

Företag B anser att i dagsläget är proceduren vid upphandlingar inte tillräckligt företagsvänlig. De har upplevt upphandlingar där lägsta prisnivån varit satt av kommunen och detta upplevs som negativt.

*"I den senaste upphandlingen var prisnivån redan satt i och med att kommunen hade satt vad som skulle vara lägsta gräns. För att vara säker på att få anbudet så var man tvungen att sätta lägsta nivån för att få högsta poäng. Borde finnas andra sätt att göra en upphandling på där gränserna inte är satta på förhand och att kommunen kan ha mandat att förkasta anbud som är orimligt lågt satta".*

Företag B

Förteget anser även att kommuner bör vara mer insatta i vad de frågar efter i en upphandling än vad de är för tillfället. De menar att det är för stort fokus på låga materialkostnader och låg timdebitering.

*"Innebörden av detta är att kommuner får låga priser på material och timmar men entreprenören kompenserar detta med att fakturera fler timmar än vad som faktiskt gått åt. Vi tycker inte att detta är ett sunt sätt att samarbeta på".*

Företag B

Trots kritik kring hur kommunen har lagt upp sina upphandlingar så anser företaget att servicenivån från kommunen håller hög standard både under och efter upphandlingen.

*"Vi fick snabba svar på frågor och bra bemötande efter att vi vunnit upphandlingen".*

Företag B

Det är förstås svårt att dra några slutsatser om huruvida kritiken som kommunen fått angående offentliga upphandlingar har någon direkt relation till kommunens samverkan kring offentliga upphandlingar eller ej. Det kan mycket väl vara så att företaget upplevt de negativa aspekterna även om kommunen inte samverkat. Detta är något som vi i denna rapport, utifrån den information som samlats in, inte kan gå till botten med. Det är dock tydligt att kritik finns från företagets sida angående procedurer vid offentlig upphandling i Jönköpings län.

## 7. Slutsatser

Syftet med rapporten har varit att finna motiv, positiva effekter och negativa effekter samt hur kommunerna inom samverkan allmänt uppfattar samarbetet. Detta för att kunna lyfta fram goda exempel på hur kommunal samverkan kan fungera men även belysa farhågor med samverkan att ta lärdom av.

Det framgår tydligt i resultatet att alla kommuner som ingår i en samverkan lyfter både fördelar och utmaningar. Det är därför, som i de flesta samarbeten, omöjligt att benämna kommunal samverkan som varken endast positivt eller endast negativt. En slutsats som vi dock kan dra utav den gjorda kartläggningen är att kommunal samverkan till största delen upplevs positivt av de delaktiga kommunerna, då samtliga har lyft fram fler positiva än negativa sidor av samverkan.

Det är tydligt i Jönköpings län att flera mindre kommuner inte har tillräckliga resurser för att bedriva en egen verksamhet kring framför allt offentlig upphandling och serveringstillstånd och att samverkan då är ett sätt att lösa det problemet. Vid vissa fall är den kommunala samverkan till och med fundamental för att över huvud taget kunna bedriva verksamhet i små kommuner. Den främsta anledningen till kommunal samverkan kring serveringstillstånd och offentlig upphandling i Jönköpings län är således brist på egna resurser.

Inga kommuner som har svarat säger sig ha någon formell samverkan vad gäller bygglov, dock finns det flera nätverk mellan kommunerna för bygglovsfrågor. Det råder således inte samma rist på resurser inom bygglov, utan nätverket kommunerna emellan motiveras genom en vilja att skapa samma riktlinjer och service inom närliggande kommuner.

Generellt sett uppfattas som sagt samverkan mellan kommunerna som något positivt och en majoritet av fördelarna som lyfts fram med kommunal samverkan berör ökad kompetens, ökade resurser och ökad trygghet för kommunerna, inom såväl serveringstillstånd och offentlig upphandling. Det är i första hand de mindre kommunerna som uppger detta. Mindre kommuner upplever således samverkan som positiv för sin egen kommun i högre grad än de större kommunerna. De större kommunerna upplever samverkan som positiv, men då i första hand för att de är medvetna om att det hjälper de mindre kommunerna som de samverkar med. Således kan slutsatsen dras att kommunal samverkan upplevs som generellt positiv av både större och mindre kommuner, men av olika anledningar.

Av kommuner som samverkar med jämnstora kommuner lyfts även ekonomisk vinning i form av stordriftsfördelar, effektivisering och bättre affärer fram vid ett flertal tillfällen.

Däremot är samverkan som tidigare nämnts inte helt problemfritt. Många gånger upplever de mindre kommunerna att det är svårt att få med kommunernas egna specifika krav gentemot den stora och drivande kommunen. Detta gäller framför allt vid samverkan kring offentlig upphandling då det är inom detta område kravställningar är i fokus. I vissa fall är det heller inte helt tydligt inom den kommunala samverkan vem



som ska ta ledarrollen. Vissa kommuner har uppgett att de anser sina krav och behov bli åsidosatta eller att de har svårt att vara delaktiga i kravställandet. De större kommunerna inom en samverkan är oftast de som behöver ställa högst krav och upphandla i högst volymer och de mindre kommunerna får då anpassa sig, vilket ofta upplevs som problematiskt för mindre kommuner. Detta kan ge kommunerna en känsla av att kommunernas självbestämmande minskas och det kan också påverka lokala företag som inte kan leva upp till de höga krav som måste ställas av den större kommunen. Det finns således en risk att samverkan försämrar företagsklimatet i de små kommunerna, snarare än att det förbättras. Detta kan dock inte dras några slutsatser om huruvida det skett i Jönköpings län, men det är något man bör ha i åtanke vid samverkan.

Resultatet visar även att de kommuner som är mest positiva och lyfter fram flest fördelar med den samverkan de ingår i är kommuner som ingår i en samverkan där alla kommuner är relativt små och relativt jämnstora. Där uppger flera kommuner från samma samverkan att de upplever många fördelar och drar nytta av varandra. En övergripande och ömsesidig positivitet finns. Detta gäller för såväl serveringstillstånd, offentlig upphandling och nätverken kring bygglov. Detta skiljer sig från de fall av kommunal samverkan där en större och en mindre kommun samarbetar då den större kommunen till största delen upplever positiva resultat för den mindre och den mindre kan känna sig åsidosatt.

Åsikterna i de tillfrågade kommunernas skiljer sig mycket åt. Både medvetenheten om samverkan och hur väl man anser att kommunens offentliga upphandlingar fungerar vad gäller service och procedurer skiljer sig. Då ett fåtal företag varit tillfrågade kan inte större slutsatser om hur företag anser att samverkan fungerar dras. Dock, att inte alla verksamma och berörda företag i kommuner som ingår i en samverkan är medvetna om samverkans existens känns alarmerande. En god samverkan bör vara tydlig för såväl kommunarbetarna, berörda företag i kommunen och invånarna.

## 8. Att ha i åtanke vid kommunal samverkan

Med anledning av rapportens resultat finner vi att man bör ha detta i åtanke vid kommunal samverkan.

### 1. Våga samverka om behoven finns.

Samverkan ses som positivt av samtliga svarande kommuner. Framför allt mindre kommuners verksamheter lyfts av samverkan. Det ger en trygghet för såväl kommunen som dess invånare då kommunen genom samverkan kan ge invånarna och företagen i kommunen den service som de har rätt till. Till exempel genom samverkan vid offentlig upphandling får kommuners företag chans att delta i fler upphandlingar än om kommunen arbetat själva.

### 2. Diskutera den gemensamma målbilden.

En utmaning som påtalats bland kommunerna är att kommunerna har olika sårbarheter man vill ha med i en upphandlingsprocess. När man ingår i en kommunal samverkan är det därför viktigt att tydligt visa vad man vill uppnå med att ingå i en samverkan och säkerställa vilka premisser som gäller. Detta för att säkerställa att kommunerna erbjuder den bästa servicen till både företag och invånare samt minskar risk för konflikt kommunerna emellan.

### 3. Utvärdera samverkan.

Det är viktigt att kommunerna som ingår i en samverkan utvärderar samverkan emellanåt. Utvärdera både hur kommunerna upplever samverkan samt hur invånare och företag i kommunerna upplever samverkan. På detta sätt säkerställs att man erbjuder den bästa tänkbara servicen. Utan utvärderingar kan samverkan aldrig förbättras.

### 4. Anordna och delta vid länsträffar eller andra nätverk.

Formell kommunal samverkan har visat sig ha vissa problematiska element. Jönköpings läns länsträffar och andra informella nätverk mellan kommunerna upplevs dock endast som positivt av kommunerna. Det ger kommunerna en chans till trygghet, erfarenhetsutbyte och gemensamma riktlinjer för god service i hela länet. Dessa nätverk är därför ett gott komplement till formell samverkan som alla kommuner bör sträva efter att vara delaktiga i.

# Bilaga 1

## Ställda frågor till samtliga kommuner i Jönköpings län:

- Har ni pågående formella samarbeten med andra kommuner i frågor som rör serveringstillstånd, upphandling eller bygglov?
- Om Ja, med vilka?
- När inleddes samarbetet?
- Vad var bakgrunden till att ni inledde samarbetet?
- Hur har ni valt att organisera samarbetet?
- Har ni gjort någon omorganisering?
- Om ni jämför med tiden innan samarbetet, vilken effekt kan ni se av samarbetet?
- Har en samverkan skapat kortare handläggningstider?
- Har ni blivit mer kostnadseffektiva?
- Har kompetensen ökat?
- Har lokalkännedomen påverkats i och med att ni i ingår i ett samarbete?
- Vilka är de största fördelarna med samarbete?
- Är det lättare att rekrytera/behålla personal?
- Vilka är de största utmaningarna med samarbetet?
- Har ni gjort någon utvärdering angående samverkan?
- Hur upplever företagen att samverkan fungerar? har det blivit bättre eller sämre?

## Ställda frågor vid djupintervju med två kommuner från Jönköpings län gällande samverkan kring offentlig upphandling:

### Stor kommun:

- Hur betydelsefullt är samverkansavtalet för din kommun? På vilket sätt?
- Vilka är de främsta motiven till kommunal samverkan?
- I vilken grad upplever du att kommunal samverkan ger stordriftsfördelar?
- I vilken grad upplever du att kommunal samverkan ger tillgång till ökad kompetens?
- I vilken grad upplever du att kommunal samverkan bidrar till verksamhetsutveckling?
- Upplever du samarbetet som generellt positivt?
- Finns det några nackdelar med att ansvara över/dela på ansvaret för en mindre kommuns upphandlingar/serveringstillstånd/bygglov?
- Upplever du att fördelarna överväger nackdelarna?
- Hur upplever berörda företag i kommunen att samverkan fungerar?
- Vad kan förbättras?

**Liten kommun:**

- Hur betydelsefullt är samverkansavtalet för din kommun? På vilket sätt?
- Vilka är de främsta motiven till kommunal samverkan?
- I vilken grad upplever du att kommunal samverkan ger stordriftsfördelar?
- I vilken grad upplever du att kommunal samverkan ger tillgång till ökad kompetens?
- I vilken grad upplever du att kommunal samverkan bidrar till verksamhetsutveckling?
- Upplever du samarbetet som generellt positivt?
- Finns det några nackdelar med att ha överlåtit ansvaret åt/delat på ansvaret med en större kommun vad gäller upphandling/serveringstillstånd/bygglov?
- Upplever du att fördelarna överväger nackdelarna?
- Hur upplever berörda företag i kommunen att samverkan fungerar?
- Vad kan förbättras?

**Svarspersoner**

Alla personer som har svarat på ovanstående frågor är personer anställda av någon av Jönköpings läns kommuner och har ansvar över eller varit väl insatta i något av områdena offentlig upphandling, bygglov eller serveringstillstånd. Vilken titel personerna innehar har varierat i stor utsträckning men alkoholhandläggare, bygglovsarkitekter och upphandlingschefer har varit vanligt förekommande. För att få fram svar på ovanstående frågor har ett stort antal personer varit till hjälp. Nedan följer ett utdrag av svarspersoner som svarat på frågor via mail.

Michael Wirestam – Samhällsbyggnadschef, Aneby kommun

Markus Börjesson – Alkoholhandläggare, Eksjö kommun

Malin Larsson – Bygglovsarkitekt, Eksjö kommun

Anna Heijel – Samhällsbyggnadsförvaltningen, Gnosjö kommun

Sara Svenningsson – Utredare Socialförvaltningen, Habo kommun

Svante Modén – Teknisk chef, Habo kommun

Charlotta Strengberg – Inköps- och upphandlingscontroller, Habo kommun

Hans Classon – Upphandlingschef, Jönköpings kommun

Frida Phalén – Alkoholhandläggare, Nässjö kommun

Jörgen Frej – Upphandlingssamordnare, Sävsjö kommun

Anna Frej – Alkoholhandläggare, Sävsjö kommun

Ulla-Britt Blomgren – Socialtjänsten, Tranås kommun

Ewa Carlsson – Nämndsekreterare, Vaggeryd kommun

Per-Erik Paulsson – Bygglovsinspektör, Vetlanda kommun

Ove Karlsson – Alkoholhandläggare, Vetlanda kommun

Leif Henriksson – Upphandlingschef, Vetlanda kommun

Mattias Hultqvist – Upphandlingsledare, Värnamo kommun

**Ställda frågor till två företag i Jönköpings län som medverkat i offentlig upphandling det samverkats kring.**

- Kan ni beskriva upphandlingen ni var delaktiga i?
- Är ni nöjda med hur upphandlingen ni var delaktiga i gick till?
- Fick ni den service ni förväntade er?
- Har ni någon åsikt om hur kommunens upphandlingar går till i allmänhet?
- Är ni medvetna om att kommunen ingår i en samverkan kring upphandling med andra kommuner?
- Om så är fallet, upplever ni att denna samverkan påverkar kommunens upphandling positivt/negativt?

Svarande företag A – Medverkat i upphandling i Jönköping och Habo kommun.

Svarande företag B – Medverkat i upphandling i Jönköping och Habo kommun.

**[www.svensktnaringsliv.se](http://www.svensktnaringsliv.se)**

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00