



Institutionen för ekonomi

Examensarbete FE6190

VT 2008

Kommunal samverkan

– En inblick i formella och informella samarbeten

Författare:

Magnus Nordén

Joakim Ragnarsson

Handledare:

Leif Holmberg

Nils-Gunnar Rudenstam

Abstract

Swedish municipalities has to a certain degree cooperated with each other since the establishing of the first Swedish municipals. During the recent years cooperation has been brought up as a solution to many of the problems that the public sector is facing today. The intention with this study was to examine why municipals cooperate and if the intended advantages (goals) with cooperation are fulfilled. Also what factors play a role when deciding and what part the informal networks does play when it comes to making decisions of a more formal collaboration.

Based on the collected information we can assume that cooperation comes as an alternative based on pressures in the surrounding environment, and advantages like competence and economy of scale are the gain in some areas. Through the study we can also explain how the informal networks often work as a base for a more extended relationship between the municipals. Factors as resistance in organizational changes has based on the material also been a factor that can influence the outcome of the cooperation.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING

1.1 Bakgrund	5
1.2 Problemdiskussion.....	6
1.3 Problemformulering	7
1.4 Syfte.....	8
1.5 Avgränsningar	8
1.6 Kapiteldisposition.....	9

2. METOD

2.1 Förundersökning av uppsatsämnet	10
2.2 Val av undersökningsobjekt	11
2.3 Intervjumetod	12
2.4 Metodkritik	13

3. TEORI

3.1 Samverkan från ett nyinstitutionellt perspektiv	14
3.2 Främjande faktorer för samverkan	15
3.3 Hämmade faktorer för samverkan	16
3.3.1 Förändringsmotstånd	17
3.4 Nätverksteori	18
3.4.1 Närverksdynamik	19

4. BAKGRUNDSFAKTA

4.1 Samverkansformer	21
4.1.1 Avtal och projekt	22
4.1.2 Kommunalt bolag	22
4.1.3 Kommunalförbund	23
4.1.4 Gemensam nämnd	23
4.1.5 Informell samverkan	24
4.2 Samverkanskonstellationerna	24
4.2.1 Samverkansförbundet Sambos	25
4.2.2 Samarbetet 6K	26
4.2.3 Skåne Nordost	27
4.3 Tryck från staten	29

5. EMPIRI

5.1 Gemensamma IT nämnden inom Skåne Nordost	30
5.1.1 Uppstarten	30
5.1.2 Samverkansområden	31
5.1.3 Möjligheter och fördelar	32
5.1.4 Nackdelar och hinder	32

5.1.5 Förändringstankar inför framtiden	34
5.2 6K samverkan	34
5.2.1 Uppstarten	34
5.2.2 Samverkansområden	35
5.2.3 Möjligheter och fördelar.....	36
5.2.4 Nackdelar och hinder	36
5.2.5 Förändringstankar inför framtiden	37
5.3 SAMBOS.....	37
5.3.1 Uppstarten	38
5.3.2 Samverkansområden	38
5.3.3 Möjligheter och fördelar.....	39
5.4.4 Nackdelar och hinder	41
5.5.5 Förändringstankar inför framtiden	42
5.4 Räddningstjänsten.....	43
5.4.1 Uppstarten	43
5.4.2 Samverkansområden	44
5.4.3 Möjligheter och fördelar.....	44
5.4.4 Nackdelar och hinder	46
5.4.5 Förändringstankar inför framtiden	46
5.5 Sammanfattning av intervju material	47

6. ANALYS

6.1 Varför samverkan? – Nyinstitutionellt perspektiv	48
6.1.2 Härmande	48
6.1.3 Tvingande.....	49
6.1.4 Normativa.....	50
6.2 Uppnås de tänkta effekterna utav samverkan?	51
6.2.1 Stordriftfördelar.....	51
6.2.2. Kompetenseffekter	52
6.3 Påverkansfaktorer för samverkan	53
6.4 Förändringsmotstånd	55
6.5 Den informella samverkans roll för formell samverkan.....	56
6.6 Nätverkets dynamik.....	57

7. SLUTSATS

7.1 Summering	59
7.2 Egna reflektioner	60
7.3 Förslag till framtida forskning.....	62

REFERENSER

Bilaga 1 Intervjuguide

1. INLEDNING

I inledningskapitlet kommer vi att presentera en bakgrund samt föra en problemdiskussion utav uppsatsämnet. Vidare kommer de angripna problemen preciseras i problemformuleringar, samt så anges uppsatsens syfte. Kapitlet avslutas med en redogörelse över de avgränsningar vi gjort och en kapiteldisposition över uppsatsen.

1.1 Bakgrund

Kommunal samverkan har funnits lika länge som det har funnits kommuner. Den första formen av formaliserad samverkan upprättades dock inte förrän 1919: kommunalförbundet. Kommunalförbundet är en samverkansform som används än idag men har genom åren gott igenom en rad förändringar (Gossas, 2006). Genom åren har antalet kommuner skurits ner genom en rad olika sammanslagningar. Framförallt genom en reform som utfördes 1952 till följd av industrialiseringen. En ny kommunindelningsreform tillsattes under 60-talet på grund av att kommunerna ålagts nya uppgifter. Det utökade ansvaret innebar ökade utgifter vilket krävde ett större befolkningsunderlag för att finansieras. Först gjordes försök med frivilliga kommunala sammanslagningar vilket dock hade ett dåligt utfall. I stället så tvingade den svenska staten fram en rad kommunala sammanslagningar vilket resulterade i att 1974 så var antalet kommuner nere i 278 (Rosén, 2005). Efter 1974 har antalet kommuner i Sverige ökat något beroende på ett antal kommundelningar, idag finns det 290 kommuner (Rosén, 2005; Internethänvisning B).

Bilden av kommunal samverkan i Sverige har ändrats genom åren. Efter de kommunala sammanslagningarna på 70-talet så var kommunerna bättre rustade än tidigare vilket ledde till en statlig decentralisering och en högre grad av självstyre för de svenska kommunerna. Under denna period uppfattades synen på kommunal samverkan som ett problem för små kommuner. Under bara några decennier har utvecklingen gått emot att idag framställs samverkan som en tänkbar lösning på en rad problem i den offentliga sektorn (Gossas, 2006).

1.2 Problemdiskussion

Sveriges kommuner är idag reglerade utav Kommunallagen där det nämns en mängd olika servicetjänster som kommunen måste kunna leverera till sina kommuninvånare. Dessa tjänster innefattar bland annat verksamheter såsom: skolan, avfallshantering, socialtjänsten och bostadsförsörjning (Internethänvisning A). Dessa serviceåtaganden gäller för alla Sveriges kommuner från den minsta: Bjurholms kommun med sina 2549 invånare till den största: Stockholms kommun med 795163 invånare (Internethänvisning E). För mindre kommuner innebär detta ett skalproblem där viss verksamhet är betydligt dyrare för en liten kommun jämfört med en stor kommun sett per invånare.

En kommuns förutsättningar för att klara av sina uppgifter enskilt förändras över tiden beroende på demografiska, samhällsekonomiska och teknologiska förändringar som påverkar kommunerna på olika sätt (Andersson, 2007). Kommunerna driver också idag frivillig verksamhet som kan innefatta en mängd olika områden och verksamheter. Exempel på frivillig verksamhet kan vara öppen förskola, fritidsverksamhet och byggande av bostäder (Internethänvisning A). Även den frivilliga verksamheten kan vålla problem för en kommun om invånarna tar tjänsten för given. På så sätt att en eventuell nedskärning av den frivilliga verksamheten hade tagits emot av invånarna på samma sätt som om det hade gällt en obligatorisk verksamhet (Rosén, 2005).

Kommuner idag får mer och mer specialområden att ta hand om vilket ställer stor press på den kommunala kompetensen. Att upprätthålla den kommunala kompetensen inom alla de obligatoriska områden är kostnadskrävande. Med detta problem följer också att det är svårt att överhuvudtaget hitta personal med rätt kompetens för kommunerna (Andersson, 2007; Rosén, 2005).

Diskussioner förs angående den mängd fyrtilotalister som kommer gå i pension de närmaste åren och den demografiska skillnad det kommer innebära för kommuner. Problemet ligger i de minskade skatteintäkter och ökade pensionsutbetalningar som den demografiskillnaden kommer att innebära för kommunerna. Till 2015 räknas pensionsutbetalningarna för kommunanställda öka med 48 % (Internethänvisning B). Vilket resulterar i ytterligare tryck på kommunerna.

En eventuell lösning som svenska kommuner har börjat använda sig mer och mer utav idag är mellankommunal samverkan. Under 90-talet så fick Svenska staten upp ögonen för nyttan av samverkan. Under de två senaste decennierna har det släppts en mängd statliga utredningar som uppmuntrar kommuner till samverkan inom olika områden. Även bidrag har utfärdats för kommuner med minskande befolkningstillväxt som väljer att söka samverkansmöjligheter med andra kommuner (Gossas, 2006). De formaliserade samverkansformerna som kommunerna idag har möjlighet att verka igenom är: avtal, bolagsform, gemensam nämnd och kommunförbund. (Fi 2003.054) Många mindre kommuner ser idag inte ens något alternativ till samverkan, utan det är en nödvändig förutsättning för att säkra deras egen överlevnad (Intervju: Respondent A).

I Danmark har man valt en annan väg för att tackla problemet med ökade utgifter för kommunerna genom att tvinga kommunerna till sammanslagningar baserat på invånarantal. Enligt de nya kraven så är en dansk kommun tvungen att bestå av minst 30 000 invånare. Detta nya krav på invånarantal har lett till att antalet danska kommuner mer än halverats (Internethänvisning C). En studie från Kommunal förbundet i Skåne visar på att en majoritet av de skånska kommuncheferna är positiva till att utreda kommunala sammanslagningar på frivillig basis. Men tror inte att kommuninvånarna och politikerna är redo för sammanslagningar ännu (Andersson, 2007).

1.3 Problemformulering

Bilden av att kommuner ser samverkan som en lösning till många av de problem de ställs inför är förhållandevis entydiga. Dock är ordet samverkan idag så positivt laddat att teorin i många fall inte ifrågasätts (Holmberg & Rudenstam, 2007). Kanske är det så att samverkan till stor del bara är ett modeord som används som en generell problemlösare för den offentliga sektorn?

Det råder brist på teoretiskt förankrade studier som kritiskt analyserar samverkan (Kullberg & Danemark, 1998). Vi vill titta närmare på vad det är för konkreta fördelar kommunerna egentligen upplever när de samverkar med en annan kommun. Vad gör de annorlunda vid samverkan jämfört med hur verksamheten sköttes innan? Detta mynnar ut i en frågeställning som vi i uppsatsen kommer angripa.

- Vad får kommuner att samverka och uppnås de tänkta fördelarna?

Vad är det som får kommuner att upprätta formell samverkan kring ett verksamhetsområde? För att samverkan kring ett verksamhetsområde skall vara lyckad så krävs det mycket jobb med de ”mjuka” faktorerna såsom tillit och förtroendekapital (Mallander, 1998). Vi vill titta närmare på den informella samverkans roll vid formell samverkan. Detta mynnar ut i frågeställningen:

- Är informell samverkan en förutsättning för den formella samverkan?

Vi tror att många kommuner kan se det som ett problem att goda intentioner finns för samverkan. De upplever att aktörerna är med och allt ser klart ut för att starta upp ett samarbete. Trots det så fallerar exempelvis allting precis vid uppstarten av ett samverkansprojekt då en kommun plötsligt drar sig ur.

- Vilka påverkansfaktorer kan stjälp eller främja förutsättningarna för lyckad samverkan?

1.4 Syfte

Syftet med uppsatsen är att beskriva och skapa en förståelse för vad formaliserad samverkan kan innebära för kommuner i praktiken, med utgångspunkt i de tre nämnda frågeställningarna.

1.5 Avgränsningar

Utifrån uppsatsens syfte har vi valt att avgränsa oss till tre stycken samverkanskonstellationer samt en intervju med en representant från räddningstjänsten. Samverkanskonstellationerna består av en gemensam IT nämnd som verkar inom samarbetsnätverket Skåne Nordost, ett annat samverkansnätverk vid namn 6K samt ett kommunalförbund vid namn Sambos.

1.6 Kapiteldisposition

Kapitel 2 Metod

I metodkapitlet redogör vi för vilket angreppssätt och metod vi använt oss utav för att uppnå uppsatsens syfte.

Kapitel 3 Teoretisk referensram

I teorikapitlet redogörs det för vilka teorier som vi använt för att kunna beskriva uppsatsens problem.

Kapitel 4 Bakgrundsfakta

I kapitlet ges en kort presentation av de fyra vanligaste formaliserade samverkansformerna som finns för kommuner att verka i, samt den informella samverkan. Kapitlet ger därefter en presentation av de tre samverkanskonstellationer vi valt att titta närmare på. Avslutningsvis tas några korta utdrag ur statliga utredningar upp för att visa på de fördelar som det är tänkt att samverkan ska generera.

Kapitel 5 Empiri

I empirikapitlet redogör vi för den information vi tagit fram genom intervjuer med de olika respondenterna.

Kapitel 6 Analys

I analyskapitlet kommer vi utifrån uppsatsens insamlade empiri föra en analys utifrån den teoretiska referensram som presenterats i kapitel 3.

Kapitel 7 Diskussion och slutsats

Kapitlet börjar med en kort summering av uppsatsen och följs sedan upp av de slutsatser vi tagit utifrån analysens resultat. Därefter redogör vi kort för våra egna reflektioner samt lämnar förslag på fortsatt forskning inom området.

2. METOD

I kapitlet kommer vi att redogöra för hur vi har bearbetat den inhämtade informationen samt vilken metod och angreppssätt vi valt för att uppnå uppsatsens syfte.

2.1 Förundersökning av uppsatsämnet

För att ta reda på vad kommunerna anser intressant och relevant när det gäller kommunal samverkan, så bestämde vi oss i ett tidigt skede att ta hjälp av några kommuner för att få en bättre bild av ämnet. Informationen samlades in via ett mailutskick till några utvalda kommuner baserat bland annat på folkmängd och geografiskt läge. I utskicket presenterade vi kort våra tankar och idéer samt gav kommunerna möjlighet att lämna åsikter och idéer på vad de anser intressant gällande samverkan mellan kommuner. Mailutskicket gav mycket god respons och visade på att mellankommunal samverkan var ett ämne som kommunerna ansåg intressant.

Innan det initiala mailutskicket såg vi till att ta del av den relevanta litteraturen och de uppsatser som fanns i ämnet, för att se till att vi hade tillräckligt kött på benen för att ta oss an uppsatsämnet. På så vis hoppades vi kunna avgränsa oss från tidigare skrivna uppsatser i ämnet, så att vi inte bara upprepade någon annans tidigare arbete.

Utskicket ledde bland annat till att vi fick kontakt med en koordinator som var anställd hos Skåne Nordost. Koordinatören träffade vi senare vid två tillfällen. Vid vårt första möte diskuterade vi brett om kommunal samverkan i allmänhet, vad Skåne Nordost var för en organisation samt generellt vad som ansågs viktigt för kommunerna. Vid det andra mötet diskuterade vi mer ingående utifrån vad vi skulle kunna tänka oss skriva om. Genom det andra mötet knöt vi till oss kontaktuppgifter till några av de samverkansprojekt som vi sedan använt som empirisk bas till vårt uppsatsämne. Koordinatören har sedan kontinuerligt hjälpt oss under arbetets gång genom att ha agerat dörröppnare till nya kontakter.

2.2 Val av undersökningsobjekt

Vi upptäckte tidigt i planeringen av uppsatsen att IT var en verksamhet som kommuner i regel samverkade kring, inte bara i en formaliserad form utan i stora delar även informellt genom olika nätverk. Vi såg också att IT samverkan drevs i olika formaliserade former, exempelvis i form av kommunalförbund och gemensam nämnd. Utifrån detta tog vi beslutet att titta närmare på olika samarbeten som bland annat innefattade IT området. IT som teknologi och verksamhetsområde är därmed inte av något större intresse. Fokus lades på detta område då det finns en tradition av samverkan gällande den verksamhetsbiten. Samt för att lättare kunna förstå hur de formella formerna d.v.s. gemensam nämnd och kommunalförbund kan skilja sig åt.

För att uppnå uppsatsens syfte har vi valt att titta närmare på tre stycken samverkanskonstellationer. Först undersökte vi en gemensam IT nämnd i samarbetsnätverket Skåne Nordost. Efter intervjuerna stod det klart att den här IT samverkan fungerade främst som en samarbetsplattform för förvaltningarna inom de sju kommunerna i Skåne nordost. Genom plattformen kunde de samköra system och dylikt. Informationen om detta samarbete hämtades in via tre intervjuer.

Därefter valde vi att titta närmare på ett annat formellt samarbete i form av ett kommunalförbund vid namn Sambos, som bland annat bedrev ett samarbete runt IT frågor. Förbundet hade också fått ansvar för andra uppgifter sedan det startats upp. Den tredje samverkanskonstellationen drevs som ett informellt nätverk vid namn 6K. Detta samarbete innefattade också mer än bara IT delen. Anledningen till att vi valde titta närmare på de två sistnämnda konstellationerna var att vid tidigare intervjuer hade dessa samarbeten nämnts som lyckade projekt där de utvecklat en hög grad av samverkan. Informationen från Sambos hämtades in via två intervjuer, 6K samarbetet undersöktes genom en intervju.

Misslyckade samverkansprojekt och anledningar till varför de misslyckats är något som intresserat oss sedan vi började fundera på uppsatsen. Därför ordnade vi även av en intervju med en tjänsteman som varit drivande vid ett samverkansprojekt som misslyckats. Dessa bakgrundsfakta visade sig dock vara felaktig. Respondenten kände inte till detta misslyckade samarbete och intervjun drevs därför i en ostrukturerad form. Intervjupersonen hade varit

verksam hela sitt yrkesliv inom räddningstjänsten och hade lång erfarenhet av mellankommunal samverkan vilket ledde till att intervjutillfället trots allt blev givande.

2.3 Intervjumetod

För att få fram tillräckligt med relevant information valde vi att intervjua personer med god insikt i de olika samarbetena. Fokus lades på att intervjuerna skulle vara av kvalitativ karaktär vilket innebar att vi inom området kunde gå in på djupet snarare än bredden. Denna form av kvalitativ intervjumetod ger också möjlighet till en högre grad av flexibilitet, då det finns möjlighet att ändra i undersökningen om ny information skulle komma fram eller om andra förutsättningar ändras (Davidson & Patel, 2003).

Inför intervjuerna upprättade vi intervjuguider som var av delvis strukturerad karaktär. Guiderna justerades efter vem det var vi skulle intervjua, vilken ställning de hade och inom vilket verksamhetsområde de hade sin expertis. Vid intervjutillfällena använde vi intervjuguiderna som ett stöd för oss själva för att samtalet inte skulle glida iväg allt för mycket från vårt syfte och för att lättare kunna strukturera upp intervjun i efterhand. Dock så användes guiden snarare som en mall för samtalet som fördes, eftersom vi ville ge respondenten stor möjlighet att utveckla bitar hon tyckte var intressant som vi inte hade tänkt på. Vi ville inte heller låsa fast oss vid ett formulär, utan kunna ställa relevanta följdfrågor och belysa andra intressanta bitar som kom fram under samtalets gång. Vid intervjutillfällena använde vi oss mycket av exemplifiering och dylikt för att få fram konkreta svar av respondenterna. Ett exempel på intervjuguide som använts finns bifogad uppsatsen.

Tidigare nämndes det att vid ett av intervjutillfällena visade sig bakgrundsfaktan vi byggt intervjuguiden på inte stämma. Således hade den ingen funktion och intervjun fick genomföras efter ostrukturerad metod. Samtidigt försökte vi styra samtalet för att det skulle vara relevant för uppsatsämnet. I övrigt har utformningen av intervjuerna inte haft något bestämt fäste i någon förutbestämd teori utan utformats förutsättningslöst med utgångspunkt i den egna förståelsen. Intervjutiden vid respektive intervju har varierat mellan 60 – 100 minuter per intervju.

Vid genomförandet av intervjuerna valde vi att spela in vad som sades samtidigt som vi förde anteckningar vid varje tillfälle. Efter respektive intervju gjorde vi en sammanfattning baserad på våra anteckningar utefter guidens frågor. Därefter, med hjälp av sammanfattningen och inspelat material upprättade vi en grundligare sammanställning av respektive intervju. Vidare valde vi att återge den information som ansågs relevant för uppsatsämnet baserat på strukturen i empirikapitlet. Informationen har återgetts efter våra egna tolkningar av intervjuerna och kan därför inte ses som en exakt återspeglning av vad som kom fram.

2.4 Metodkritik

För att öka uppsatsens trovärdighet hade vi kunnat genomföra fler intervjuer med de olika samverkanskonstellationerna, framförallt med 6K där vi enbart fick möjlighet till att genomföra en intervju. Tid var dock en resurs som begränsade oss och tyvärr hade vi inte tid för mer än de sju intervjuerna vi tog oss an, eftersom respondenterna oftast hade ett fullspäckt schema själva. Med den intervjumetod vi har valt finns det alltid en risk för intervjuareffekt i form av att frågorna blir för ledande och influerade med våra egna åsikter. Vi har aldrig haft som syfte att styra respondentens svar utan att få intervjun att behandla rätt ämne och diskussion. En risk med att spela in intervjuerna kan också tänkas vara att det leder till mindre spontana svar, detta har vi dock inte upplevt.

3. TEORI

Kapitlet ger en uppfattning och kort presentation utav de teorier som uppsatsen utgått ifrån. Inledningsvis presenteras den nyinstitutionella teorin med utgångspunkt i varför kommuner samverkar. Därefter återges teori för vad som kan främja och hämma samverkan. Kapitlet avslutas med en presentation utav teori gällande nätverk samt nätverksdynamik som använts för att förklara den informella samverkans roll.

Vi har valt att använda oss av flera olika teorier för att analysera samverkan utifrån det empiriska materialet. Med den här uppsatsens syfte och frågeställningar ansåg vi det otillfredsställande att låsa sig till en teori. Då ingen teori var för sig kunde användas som bas för att förklara uppsatsen som helhet.

3.1 Samverkan från ett nyinstitutionellt perspektiv

Det nyinstitutionella perspektivet innebär att fokus lyfts bort från den enskilda organisationen och istället riktas mot dess omgivning. Tidigare organisationsteori utgick ofta ifrån den enskilda organisationen och tog ej hänsyn till dess omgivning. Det nyinstitutionella perspektivet utgår istället från organisationens omgivning som avgörande för de beslut den tar genom exempelvis press från en utomstående aktör. Påverkan från omgivningen beskrivs enligt det nyinstitutionella som avgörande för organisationens handlingar.

Två av den institutionella organisationsskolans förgrundsgestalter, Paul DiMaggio och Walter Powell har bland annat i en berömd artikel lanserat och utvecklat isomorfism begreppet. De menar att det går att konstatera att organisationer blir mer och mer likartade (isomorfa) (Powell & DiMaggio,1983).

Tvingande isomorfism: Är en effekt av de anpassningskrav som svaga organisationer kan utsättas för utav starkare. Det kan handla om politiskt inflytande och legitimitet gentemot det övriga fältet. Tvånget kan bestå både av formellt och informellt tryck från aktörer som organisationen är beroende av, men även kulturella förväntningar i samhället. Exempelvis kan

det vara lagstiftning eller politiska beslut som får organisationer att likna varandra. Såsom nyligen i Danmark där kommunerna tvingats slå samman baserat på invånarantal.

Mimetisk isomorfism: Innebär att en organisation identifierar en annan organisation som anses mer legitim av omgivningen. Eller framgångsrik inom samma område som den egna organisationen. Därefter så efterliknas organisationen för att den egna verksamheten ska uppnå ett likadant lyckat resultat. Denna typ av isomorfism är en vanlig respons på osäkerhet när exempelvis teknologier är oklara. Samt när mål är tvetydiga och när omgivningen uppfattas som osäker.

Normativ isomorfism: Betyder att en organisation kan utsättas för tryck utav externa normgivare som sätter press på organisationen att följa dess normer. Det kan uppstå exempelvis när en organisation söker stöd i sitt agerande, framför allt från professionella yrkesgrupper inom olika områden. En annan viktig källa är framväxten av nätverk inom och mellan organisationer (Grape, Blom & Johansson, 2002).

Avsnittet har behandlat den nyinstitutionella teorin och kort redogjort för isomorfism begreppet. Nästa avsnitt behandlar faktorer som kan verka främjande för samverkan.

3.2 Främjande faktorer för samverkan

För att lyckad samverkan skall drivas krävs det att samverkansprojekten är konkreta samt bygger på klart identifierade avgränsbara områden. Villkor som att det finns klarhet i frågor rörande målsättning, regler, ansvars- och kostnadsfördelning, samt en klar form för samverkan är andra bitar som bör framhållas för att kunna bedriva lyckad samverkan (Danermark & Kullberg, 1998). Liknande punkter lyfts också fram av Mallander (1998) som också lyfter fram vikten av att de inblandade aktörerna upplever att det finns enkla rutiner för samarbete.

Vid uppstart av samverkan är det av största vikt att det finns en gemensam utgångspunkt, samt gemensamma referensramar. Ett klart mål och syfte som är upprättat och har tagits fram av deltagarna som ska ingå i samarbetet är också en nödvändig förutsättning för att lyckas.

Andra aspekter som det bör läggas extra vikt på för lyckad samverkan är: den administrativa och politiska ledningen, samt att finansieringen av verksamheten är samordnad. Avslutningsvis lyfts det fram att det är viktigt att deltagarna lyckas åstadkomma ett lagarbete, vilket alla berörda organisationer är involverade i (Danermark & Kullberg 1998).

En undersökning gjord utav kommunalförbundet i Skåne visar på några kompletterande faktorer som anses vara viktiga för mellankommunal samverkan. Personkemi och förtroende mellan de inblandade parterna innebär att samverkan grundas på goda relationer samt att deltagarna upplever en hög grad av tillit gentemot varandra. Öppenhet, prestigelöshet och ömsesidig respekt är viktiga faktorer som lyfts fram. Flera kommunchefer poängterar även att en kommun måste vara beredd att avstå från egen vinning för det som kommunerna kan vinna tillsammans. En kommun kan inte längre endast bevaka den egna snäva kommunen. Det måste finnas vilja till samverkan, engagemang och helhetssyn.

Vidare för mellankommunal samverkan anges faktorer såsom ömsesidigt nytta, att samverkan är en vinst för alla inblandade parter. Förtroende och att den egna kommunen är villig att släppa ifrån sig sina ansvars- och verksamhetsområden. Det är också utav stor vikt att samverkan inte bara är förankrad på verksamhetsnivå utan även på det politiska planet (Andersson, 2007). Att båda parter går in i samverkan under lika villkor är en förutsättning som även lyfts fram av Holmberg, Rudenstam (2007). I detta fall pekar de på att lika villkor innebär att det finns en rimlig maktbalans och att de deltagande parterna kommer att tjäna på samverkan.

I stycket har vi redogjort för teori som behandlar främjande faktorer för samverkan. Nästa stycke tar upp de motsatta, hämmande faktorer.

3.3 Hämmande faktorer för samverkan

Att samverkansprojekt ibland inte lyckas utan visar på relativt dåliga resultat och inte uppnår de tänkta målen trots att goda intentioner finns, kan förklaras av att de uppsatta målen med samverkansförsöken har varit allt för vagt formulerade. Med för svagt formulerat syfte så blir det svårt för den praktiska verksamheten att bryta ner samarbetsuppgifterna till konkreta mål

som de kan jobba utefter i den vardagliga verksamheten. En mängd andra faktorer kan målas upp som hämmande för samverkan och en kort sammanfattning visar på de här punkterna:

- Vagt formulerat mål
- Skillnader i kunskapstraditioner och professionella mål
- Olika ekonomiska intressen
- Skillnader i den organisatoriska strukturen
- Ansvarsfördelningen är oklar
- Dålig samordning
- Hög personalomsättning
- En redan hög grad av arbetsbelastning

(Danermark & Kullberg, 1998)

En faktor vi valt att ta upp speciellt för sig då vi anser den vara av stor vikt är förändringsmotstånd som här nedan tas upp i ett stycke.

3.3.1 Förändringsmotstånd

Mellankommun samverkan kan leda till organisatoriska förändringar som för de anställda kan innebär att de får byta kontor, får nya arbetsuppdrag och dylikt. Förändringsmotstånd och oviljan att förändra sin dagliga arbetssituation är en vanlig orsak till att organisationsförändringar inte lyckas (Bovey & Hede, 2001). Oviljan till förändring kan böttna i en mängd olika faktorer.

En sådan faktor kan exempelvis visas genom ett så kallat ”historiskt perspektiv” där exempelvis deltagande kommuner tidigare sett varandra som konkurrenter, och den synen fortfarande ligger kvar på verksamhetsnivå. Förändringsmotstånd kan också bero på kulturella faktorer. Där verksamheten har ett invariant konservativt tänk som kan vara svårt att bryta, ”så har vi alltid gjort”.

Motståndet beror ofta också på den psykologiska faktorn. Det kan till exempel bero på att arbetaren helt enkelt inte vill ha en längre cykelväg till jobbet, inte vill byta kontor, föredrar att arbeta nära en vän eller helt enkelt känner osäkerhet inför att introduceras och arbeta efter en ny teknik (Waddell & Solhal, 1998). Eftersom organisationer i slutändan består av människor, så involverar då också en organisationsförändring i högsta grad personlig förändring (Bovey & Hede, 2001).

Nästa stycke tar upp teorier som behandlar nätverk, vi har valt att belysa nätverksteorin för att i analysdelen kunna behandla ämnet informell samverkan som bygger på nätverksrelationer.

3.4 Nätverksteori

Nätverk kan antingen vara spontant framvuxna, eller medvetet skapade av dess deltagare. Det viktigaste kännetecknet är att det inte finns någon formel, sammanhållande struktur mellan nätverkets ingående aktörer. På så sätt skiljer sig nätverken från traditionella organisationer. Nätverken hålls istället ihop genom någon form av ett ömsesidigt beroende, exempelvis i form av ett politiskt behov av samordning. Ömsesidigt beroende innebär att beroendet mellan aktörerna går i båda riktningarna (Borell & Johansson, 1998). Detta ömsesidiga beroende kan också gestalta sig i andra former som exempelvis ett behov av samverkan kring kommunala uppgifter för att säkerställa den egna kompetensen. Eftersom nätverken baseras på frivillighet och har ett minimum av formella regleringar, innebär det att de är begränsade till de frågor där samtliga ingående aktörers intressen sammanfaller (SOU 2000:85).

Nätverksbegreppet har använts i olika studier av kommunal samverkan och det har då skiljts på vilka sätt som nätverksbegreppet använts på. Som en synonym för samverkan i allmänhet, eller som en specifik form av informell samverkan. Begreppet har också setts som ett slags stadium av informell organisering där det har planerats eller önskats att inleda en mer formaliserad samverkan. Men där de samtidigt vill ha ett löst organiserat forum för diskussion och erfarenhetsutbyte om aktuella eller framtida samarbeten (Gossas, 2006).

Nätverk beskrivs också som en lös form av samverkan som ofta används för erfarenhetsutbyte. Nätverket kan inte fatta formella beslut, utan respektive part som ingår i

nätverket fattar beslut för sin egen del om åtaganden som anknyter till samverkan. Det är vanligt att politiker träffas i nätverksform för att diskutera frågor där de har gemensamma intressen på t.ex. regional nivå. Frågorna som diskuteras kan vara aktualitetspräglade eller inriktade på mera långsiktiga problem och hur de skall lösas. De fria diskussionerna inom nätverket kan sedan föras vidare på de samverkande kommunernas hemmaplaner (SOU 2000:85).

Nätverkens informella karaktär gör att de, jämfört med traditionella organisationer, å ena sidan har större möjlighet till flexibilitet och snabb anpassning till de krav som omgivningen ställer. Men samtidigt är de mer instabila och sårbara. Samarbetsområdena tenderar också att bli mer begränsade, både tids- och omfångsmässigt, eftersom konsensus mellan samtliga medlemmar är nödvändigt. Incitamenten för samarbete inom områden där det inte finns några omedelbara vinster för de deltagande aktörerna är svaga. En formell organisation, t.ex. ett kommunalförbund, har i jämförelse med nätverksorganisationen lättare att, åtminstone temporärt, åsidosätta enskilda medlemmars intressen till förmån för vad som uppfattas som helhetens bästa. I en traditionell organisation har organisationen egna målsättningar och även en viss självständighet. I nätverksorganisationen är förutsättningarna för helhetstänkande och långsiktighet sämre (SOU 2005:85).

Avsnittet har behandlat teori för nätverk och lyft fram dess karaktär, nästa avsnitt behandlar nätverkets dynamik.

3.4.1 Nätverksdynamik

Ett nätverks dynamik kan kännetecknas utifrån fyra stycken olika punkter:

- Nätverket bygger på egen delaktighet. Att vara med i ett nätverk är att vilja skapa något utifrån egna resurser och kunskaper. **Ledarskapet** måste få vandra runt i gruppen. Ingen får ta över ledarskapet. Detta är nätverkets ledarskapsprofil.
- Nätverket bygger på trygga **relationer**. Var och en har rätt att uttrycka sig som de vill och vara som de är. Ömsesidig respekt och acceptans samt frånvaro av hierarkier gör att det uppstår ett utrymme i gruppen som ger energi.

- Allt du bär med dig av **kunskap** och erfarenhet kan du använda i nätverket. På samma sätt kan du använda de andra deltagarnas kunskap och erfarenhet.
- Även om processen i ett nätverk är viktigast, så vill du naturligtvis se **resultat** av ditt deltagande. Om så inte är fallet måste du formulera om dina mål och avsikt med att vara en del av nätverket (HSO, 1996).

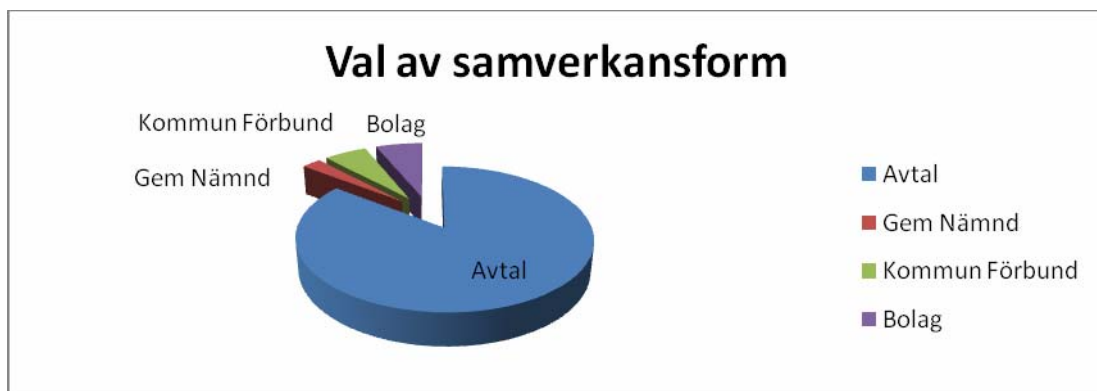
4. BAKGRUNDSFAKTA

Kapitlet kommer ta upp de rena faktamässiga bitarna som är av vikt för att skapa en förståelse för uppsatsen. Kapitlet börjar med en genomgång av de vanligaste formella samverkansformerna som finns för kommuner att driva samverkan genom. Därefter ges en presentation utav de tre samverkanskonstellationer vi i undersökningen valt att titta närmare på. Avslutningsvis tar kapitlet upp några korta utdrag ur statliga utredningar för att visa på vad staten ser för tänkta fördelar av samverkan.

4.1 Samverkansformer

Interkommunal samverkan är en juridisk kategori som används i exempelvis offentliga utredningar, lagstiftningar och så vidare. Det är med andra ord en samlingsterm för de olika formerna av samarbete som kan drivas mellan kommuner. Interkommunal samverkan avser fenomen som avtal, projekt, föreningar, stiftelser, bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder, men även mer informella samarbeten i form av nätverk och samråd (Gossas, 2006). De informella samarbetsformerna finns inte specifikt reglerade i lagtext utan sköts utifrån ett frivilligt deltagande.

Undersökningar har visat att kommuner väljer att samverka i de former som är löst reglerade och kräver minst administrativt arbete. Detta beroende på att de mer formaliserade formerna anses kräva mycket extra och onödigt administrativt arbete (Rosén, 2005). En rapport utgiven av kommunalförbundet i Skåne visar på ett liknande mönster angående vilken samverkansform som oftast tillämpas. Diagrammet visar på att av totalt 194 samarbeten drevs 164 genom avtal, 12 genom bolagsform, 11 genom kommunalförbund och 5 via gemensam nämnd.



Av rapporten framgick att samarbete genom avtal upplevdes som enklast att administrera (Andersson, 2007). Här nedan redogörs kort för varje samverkansform.

4.1.1 Avtal och projekt

Med samverkansavtal avses en överenskommelse mellan minst två parter att utföra en prestation, till exempel en kommunal uppgift. Kommuner får upprätta avtal om samverkan kring uppgifter som ligger inom deras kompetensområde. Avtal får därför inte upprättas för åtgärder som väsentligen ligger i en annan kommuns intresse. För att ett samverkansavtal ska upprättas krävs det med andra ord att det finns ett ömsesidigt kommunalt intresse av samarbetet. Möjligheterna för att sluta samverkansavtal är störst inom kommunens frivilliga verksamhet.

Samverkansavtalens användning begränsas utav att det bland annat krävs lagstöd för överlämnande av uppgifter som innebär myndighetsutövning till en annan kommun eller landsting. En annan begränsning ligger i att om samverkansavtalet innebär att en kommun ska köpa varor eller tjänster så ska lagen (SFS 2007:1091) om offentlig upphandling beaktas.

Projektformen är en annan vanlig variant av kommunalsamverkan. Det innebär att en uppgift ska genomföras inom vissa givna ramar för exempelvis tid, budget eller arbetsinsatser. Projektformen regleras inte i särskild ordning, men omfattas av Kommunallagens allmänna kompetensbestämmelser. Projekt går med fördel att reglera genom samverkansavtal (Fi 2003.054).

4.1.2 Kommunalt bolag

Kommuner har möjlighet att driva samverkan i privaträttsliga associationsformer som stiftelser, ekonomiska föreningar och bolag. Den vanligaste driftsformen är aktiebolag. Vid delägda bolag skall kommunen komma överens med de övriga aktieägarna hur styrelseledamöter ska utses. Det finns ingen föreskrift om att delägare ska ha ett visst antal ledamöter eller inte. Gällande det politiska inflytandet så har kommunens fullmäktige en exklusiv beslutsrätt i frågor utav större vikt. Respektive fullmäktige bestämmer om det är kommun eller i förekommande fall moderbolagets styrelse som ska utöva ägarrollen eller om ägarrollen ska delas upp mellan dem. För att samverka kring uppgifter som innebär myndighetsutövning krävs ett uttryckligt lagstöd. Vid överenskommelse om samverkan är det av stor vikt att ha med krav på utvärdering av service, som levererats jämfört med den

beställning som finns i ursprungshandlingarna (Fi 2003.054; Dokument: Informationsblad nr1, 2007).

4.1.3 Kommunalförbund

Formellt sett så är kommunalförbundet en fristående juridisk person i förhållande till de kommuner som är medlemmar, i Kommunallagens mening en specialkommun. I realiteten måste förbundet ligga på samma nivå som de nämnder och styrelser som fullmäktige väljer att inrätta. Förbundet har i sig ingen egen kompetens utan enbart det som medlemsfullmäktige överlämnar (Dokument: Informationsblad nr1, 2007).

Kommuner får överlåta skötseln av sina uppgifter på kommunalförbund, dessa förbund kan användas för samverkan kring praktiskt taget vilka kommunala uppgifter som helst. Även sådana uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Uppgifterna som tilldelas ett kommunalförbund behöver inte vara gemensamma för alla förbundsmedlemmar, det är fullt tillräckligt att en uppgift ligger inom ramen för en kommuns kompetens. Kommunalförbundet övertar de tilldelade uppgifterna från sina kommuner, agerar huvudman för den övertagna verksamheten och har även en egen budget. Då förbundet saknar beskattningsrätt har kommunerna fortfarande ett ekonomiskt ansvar för verksamheten. För att ett kommunalförbund skall bli giltigt krävs det att en förbundsordning upprättas. Den ska reglera en rad frågor gällande förhållanden inom kommunalförbund, bland annat styrning och insyn i ekonomin, samt verksamheten. Förbundsordningen ska fastställas genom ett samstämmigt beslut i medlemmarnas fullmäktige (Fi 2003.054).

4.1.4 Gemensam nämnd

Den nyaste formen av formell samverkan som inrättats är den Gemensamma nämnden. Den här typen av nämnd får sköta uppgifter som är gemensamma för de samverkande kommunerna. En gemensam nämnd måste ha ansvar för uppgifterna från kommunerna som ingår i nämnden. Den gemensamma nämnden ingår i en av de samverkande kommunernas organisation, kommunen som nämnden ingår i blir därmed en så kallad "värdkommun". Någon ny juridisk person bildas därmed inte. En överenskommelse och ett reglemente ska ligga till grund för samverkan i den gemensamma nämnden. Det finns inga geografiska begränsningar för vilka kommuner och landsting som får samverka i gemensam nämnd.

Reglerna kring gemensamma nämnder i Kommunallagen kan uppfattas så att det är värdkommunen som har det större inflytandet över nämnden, samt den verksamhet som den ansvarar för. I praktiken har många fall av avtal och reglementen utformats så att alla parter ges stort inflytande över både nämnden och den verksamhet den ansvarar för. Avgörande för medlemmarnas inflytande är hur avtal/reglemente respektive förbundsordning utformas. Om samverkan utvecklas till flera verksamhetsområden mellan de inblandade parterna har det tidigare varit vanligt att det skapats en särskild nämnd eller förbund för varje verksamhet. Det är fullt möjligt och förekommer redan att en gemensam nämnd ansvarar för flera verksamhetsområden (Fi 2003.054).

4.1.5 Informell samverkan

Den vanligaste informella formen för kommunalsamverkan är det informella nätverket. Denna samverkansform regleras inte särskilt i lagtext men omfattas av de allmänna kompetensbestämmelserna i Kommunallagen. Karaktären för denna form av nätverk är den decentraliserade och föränderliga organisation. Denna typ av organisation hålls ihop av olika relationer och kontakter, oftast utan egentlig ledning. Nätverkens huvudsakliga syfte är vanligtvis utbyte av kunskap, idéer och erfarenheter. Oftast handlar det om att skapa gemensamma visioner snarare än konkreta projekt (Fi 2003.054).

4.2 Samverkanskonstellationerna

Avsnitten har hitintills i kapitlet behandlat de vanligaste formella samverkansformerna som finns för kommuner att samverka i. Även den informella samverkan presenterades kort. Följande avsnitt kommer behandla de samverkanskonstellationerna vi valt att titta närmare på, nämligen Sambos och 6K. En presentation görs även utav Skåne Nordost som är det nätverk den gemensamma IT nämnden verkar för.

4.2.1 Samverkansförbundet Sambos



Samverkansförbundet Bromölla-Sölvesborg (Sambos) bildades 2005-12-01 med start för verksamheten 2006-01-01. Förbundet ansvarar bland annat för kommunernas städverksamhet, lönehantering och IT frågor. Syftet som är framtagit mellan Samverkansförbundet Sambos, Sölvesborgs kommun samt Bromölla kommun ser ut enligt följande: *”Samverkansförbundet skall i sin verksamhet sträva efter att genom samråd och samordning med medlemskommunerna bedriva en kostnadseffektiv verksamhet med en så hög kvalitet och servicegrad som möjligt.”* Ändmålet med förbundet är att det ska med *”optimalt resursutnyttjande svara för medlemskommunernas uppgifter när det gäller stöd-, service- och specialistfunktioner”*.

Sambos är ett kommunalförbund i Bromölla och Sölvesborgs regi. Bakgrunden till uppstarten av Sambos var att båda kommunerna hade tidigare svårt att skapa bärkraftiga specialistfunktioner. Det fanns också ett behov av att frigöra resurser på andra sätt än genom skattehöjningar. Kommunerna hade sedan tidigare en gemensamt driven gymnasieskola i form av ett kommunalförbund. Genom stöd från finansdepartementet påbörjades en utredning av möjligheter till samverkan och samarbete. Ett uppdrag hade också utfärdats från respektive kommuns politiska ledning till kommunchef och kommundirektör att lämna förslag på en gemensam organisation för stöd- och servicefunktioner.

Valet av kommunalförbund framför någon av de andra formaliserade formerna baserades på att genom ett kommunalförbund fick båda kommunerna ett gemensamt ansvar för verksamheten samt garanterad möjlighet till likvärdigt inflytande. Andra faktorer som spelade in var att lagen om offentlig upphandling troligen skulle ge färre hinder för samutnyttjande av resurser inom ramen för ett kommunalförbund. Större flexibilitet när det gäller organisation och vilken verksamhet den ska bedriva. Men också för att få ett mer självständigt och effektivt utvecklingsarbete, vilket skulle kunna leda till fördelar på sikt ur ett effektivitetsperspektiv. Det sågs också som en fördel att det kunde lyftas in olika

verksamheter i ett förbund utan att alla parter behövde göra likadant. Till sist så sågs förbundet som en stabilare och mindre sårbar organisationsform.

En löpande uppföljning av förbundets verksamhet är sagt ska ske gällande faktorerna ekonomi, mål och kvalitet. En mer övergripande utvärdering är tänkt ska genomföras då förbundet bedrivit verksamhet i två år. Förbundsdirektionen skall bestå av fyra ledamöter och fyra ersättare. Respektive medlemskommun utser två ledamöter och två ersättare. Förbundet skall även ha två revisorer där respektive medlemskommun utser en revisor vardera. Medlemskommunerna har rätt till insyn i förbundet och att utöva kontroll över dess verksamhet. Dessa befogenheter utövas av kommunstyrelserna (Dokument: Samarbete för framgång och utveckling; Dokument: Förbundsordning för Samverkansförbundet Bromölla-Sölvesborg).

4.2.2 Samarbetet 6K

6K samarbetet är ett informellt samarbetsnätverk mellan kommunerna Örkelljunga, Åstorp, Klippan, Perstorp, Bjuv och Svalöv. Idag driver kommunerna bland annat en gemensam växel, samverkar kring IT frågor och delar på exempelvis en energirådgivare. Det ursprungliga samarbetet startade 1996 och bestod då utav fyra stycken kommuner. Bjuv och Svalöv anslöt i ett senare skede.

I samband med den ekonomiska kris som växte fram i alla svenska kommuner under 90-talet föddes olika idéer om samverkan. På tjänstemannanivå hade det börjat diskuteras möjligheter kring samverkan under åren 94-95 men inga konkreta resultat hade uppnåtts. De berörda kommunalråden i de fyra kommunerna kom då överrens om att *”initiera tankar om ett samarbete med syfte att genom samverkan kunna bibehålla den kommunala servicen med minskade kostnader”*.

Som utgångspunkt hade kommunerna att se till alla fyra kommunernas bästa, och inte bara den egna. I den överrenskommelse om samverkan som skrevs under 1996-10-17 går det bland annat att utläsa: *”Samarbetet skall präglas av, att ambitionen att ge en god kostnadseffektiv service till invånarna i de fyra kommunerna skall vara överordnad den enskilda kommunens intresse av att bibehålla en befintlig organisation”*.

Inom samarbetet finns det en kommunchefsgrupp bestående av alla kommuncheferna i samarbetet samt en motsvarande politisk grupp med tre stycken politiker från respektive kommun. Tidigare har dessa grupper sammanträtt fyra gånger per år baserat på antalet deltagare. Eftersom antalet deltagande kommuner har ökat till sex stycken så finns det också tankar på att utöka antalet sammanträdande till sex stycken. Ordförandeskapet inom 6K varar i ett år och roterar på de olika deltagarna. Finansieringen av de olika samverkansprojekten sker baserat på invånarantal i de sex kommunerna. Det finns inga extra resurser avsatta i en gemensam pott (Dokument: ”Slutredovisning av projekt, samverkan ”4K”, avseende Klippans, Perstorps, Åstorps och Örkelljunga kommuner i Skåne”; Intervju: Respondent D).

4.2.3 Skåne Nordost



Skåne Nordost är ett samarbetsnätverk bestående av kommunerna Bromölla, Hässleholm, Hörby, Kristianstad, Osby, Perstorp och Östra Göinge. Tillsammans utgör kommunerna en dryg fjärdedel av Skånes yta och har ett invånarantal på nära 200 000. Samarbetet innefattar en mängd olika områden, i den här uppsatsen har vi dock valt att inrikta oss på den gemensamma IT nämnd som verkar i Skåne Nordost.

Samarbetet inleddes på 80-talet genom turism- och näringslivsverksamhet. Under 90-talet tog kommunerna beslutet att samarbete ytterligare för att skapa en motvikt till den kraftiga utvecklingen i sydvästra Skåne, och därmed den befolkningsströmning som följde till regionen. *”Med gemensamma ansträngningar kan utvecklingen vända, balans skapas och ökad lokal och regional tillväxt”*. Under 2000-talet så konkretiserades samverkan ytterligare i form av en gemensamt utvecklad profil/strategi/marknadsföringsplan med utgångspunkt i *”Först dokumentera och konkret förbättra verksamheten – sen uthålligt marknadsföra”*.

Skåne Nordost är organiserat genom en styrelse. Denna styrelse består av en majoritetsrepresentant, en oppositionsledare samt kommuncheferna från respektive kommun inom samarbetet. Inom Skåne Nordost har ett presidie upprättats som säger att de två stora

kommunerna Kristianstad och Hässleholm skall vara drivande för samverkan då de är resursstarkast. Ordförandeskapet inom samarbetet löper på två år och roterar på kommunerna i samarbetet. Arbetet i Skåne Nordost bedrivs främst med egna personella resurser. Alla kommuner bidrar årligen med 25 kronor per invånare fram till år 2010. Ersättning utbetalas till mötesgrupperna för de olika sammanträden som sker samt för resor när vissa arbetsgrupper träffas. Vissa projekt och satsningar finansieras med EU-bidrag och statsbidrag.

Chefsgruppen som består av kommuncheferna från de olika kommunerna bereder och verkställer olika ärenden och beslut som kommer upp. Det finns också en hel del förvaltningsinriktade arbetsgrupper och varierande projektgrupper inom olika områden. Exempelvis i näringsliv, mark, kommunteknik, barn & utbildning, turism, personal, IT frågor med mera. Man har också konferenser med olika teman för kompetensutveckling och samarbete.

”Syftet med Skåne Nordost är att uppnå en positiv befolkningsutveckling genom att befästa, utveckla och presentera en attraktiv miljö för boende, besökande och företagande.” För att uppnå detta syfte har kommunerna inom Skåne Nordost gått från att konkurrera till att samarbeta. De bromsar en negativ befolkningsutveckling och de har bildat en gemensam och därmed tyngre remissinstans. De erbjuder ett gemensamt mottagningskontor för investerare, och de har tandemrekrytering för nyanställda. De marknadsför gemensamt sina konkurrensfördelar, har gemensam produktutveckling och marknadsföring inom turism. Detta gör att de lättare kan samarbeta praktisk mellan två eller flera kommuner och det positiva resultatet har gett ett naturligt Skåne Nordosttänk hos politiker och tjänstemän (Intervju med respondent C; Dokument: ”Presentation av Skåne Nordost”).

De förra avsnitten gav en kort presentation utav de tre samverkanskonstellationer vi valt att titta närmare på. Följande avsnitt ska genom utdrag ur statliga utredningar visa på varför staten anser det finns ett behov av kommunal samverkan.

4.3 Tryck från staten

Varför anser då staten att det finns ett behov av kommunal samverkan? Kommunala förnyelsekommittén lade för drygt tio år sedan fram ett antal förslag på bättre förutsättningar för kommunal samverkan, och skrev då bland annat följande: *”Den rådande ekonomiska situationen för den offentliga verksamheten kräver att kommunerna och landstingen utnyttjar sina allt merbegränsade resurser effektivt. Vidgade möjligheter till sambruk och samverkan inom den kommunala sektorn kan bidra till ytterligare effektivisering och till att bibehålla en god kvalitet i verksamheten. Kommunal samverkan bör därför underlättas och stimuleras.”* (Fi 1995:02). Texten är aktuell än idag, vilket framgår utav ansvarskommitténs slutrapport.

Av en utredning gjord av ansvarskommittén framgår det bland annat: kommunal samverkan framställs mer och mer som ett medel för att effektivisera verksamheter, att öka kompetensen, hantera krav på specialistkunskaper och dylikt. Samverkan nämns även som en tänkbar lösning för de utmaningar den offentliga sektorn står inför mot bakgrund av den ekonomiska och demografiska utvecklingen. Samt som en nödvändighet för mindre kommuner. Det är uppenbart att interkommunal samverkan kommer att vara nödvändig även i framtiden (SOU 2007:10).

Den kommunala kompetensutredningen skriver att samverkan nu har börjat utvecklas inom så gott som samtliga kommunala verksamhetsområden. Det framgår också att samverkan i början på 2000-talet användes som ett modeord som fanns med överallt som en patentrösning på de flesta problem och framtida utmaningar. Inställningen har gått från att se samverkan som en problemlösare *”vi måste samverka för att spara pengar”* till att vara en av flera verksamhetsformer. Syftet är inte bara att bli mer effektiv och minska kostnader, utan framför allt att öka kompetensen i organisationen och skapa en bättre beredskap för framtida utmaningar (SOU 2007:72).

Utdragen anser vi visa på att staten anser att genom samverkan kan kommunerna motverka många av de problem det ställs inför gällande exempelvis kompetensbehov.

5. EMPIRI

Kapitlet tar upp den information som samlades in via de olika besöksintervjuerna. Intervjuerna presenteras efter en likadan struktur, intervjuguiderna som intervjuerna utgick ifrån finns bifogade med uppsatsen. Avslutningsvis görs en kort sammanfattning utav några av de gemensamma punkter som kom fram genom intervjuerna.

5.1 Gemensamma IT nämnden inom Skåne Nordost

De tre personerna vi intervjuade har alla god insikt i den gemensamma IT nämnd som finns inom samarbetsnätverket Skåne Nordost. Under intervjuerna använde vi oss utav ett liknande frågeformulär som finns bifogad med uppsatsen. Vi kommer här redogöra för vad som kom fram under intervjuerna. Informationen samlades in via tre enskilda intervjuer. Två av respondenterna var verksamma på tjänstemanna nivå i nämnden. En av respondenterna på det politiska planet inom Skåne Nordost.

5.1.1 Uppstarten

Initiativtagarna till att starta upp den gemensamma nämnden för IT samverkan var en informell samverkansgrupp bestående av IT cheferna i Skåne nordost. De såg att det fanns pengar att spara genom att samköra kommunernas internetuppkopplingar. Detta innebär att idag så ansvarar nämnden via en gemensam upphandling för den internetförbindelse och det nät som kommunerna använder. Genom att nämnden även står för nätet så tas kostnaderna för datorkommunikationen bort för övriga kommuners förvaltningar då det är IT-avdelningarna som belastas med denna kostnad. De förvaltningar som önskar använda nätet debiteras alltså inte för kommunikationskostnader, men står själva för hård- och mjukvara, support och liknande kostnader. Vilket betonades som en avgörande faktor för uppstarten av samarbetet under intervjuerna. Ett annat syfte var att genom IT nämnden skulle kommunerna få möjlighet att dela på nyckelpersoner för att höja kompetensen inom ett område. Tidigare hade andra verksamheter försökt samverka men misslyckats beroende på att det inte fanns någon gemensam infrastruktur. En gemensam infrastruktur fanns genom nätet och IT chefsgruppen satte därefter press på en annan informell grupp bestående av Skåne Nordosts kommunchef

som startade upp den gemensamma nämnden. Anledningen till att det blev i formen gemensam nämnd berodde på att det behövdes en juridisk form för att föra ett sådant samarbete. Varför det just blev i formen gemensam nämnd kunde inte intervjupersonerna redogöra för.

Nämnden ingår som en del av Hässleholms kommun vilket gör Hässleholm till värdkommun, värdkommunen har ansvaret för den administrativa biten gällande nämnden. Det vill säga att upprätta en budget, verksamhetsberättelse, bokslut samt hantera fakturering. Kostnadsfördelningen sköts baserat på invånarantal. Inom samarbetet finns det två så kallade dragarkommuner som i form av sin storlek och ekonomiska kraft skall agera drivande i samarbetsfrågor. Dessa två kommuner är Hässleholm och Kristianstad.

En av respondenterna berättade att den gemensamma nämnden sammanträder fem gånger per år i samband med Skåne Nordosts möten. Intervjupersonen berättade dock att det var mycket sällan någonting lyftes upp i den gemensamma IT nämnden. De litade mycket på kompetensen bland IT cheferna och mycket av arbetet sköttes på verksamhetsnivå. Det var egentligen enbart när det handlade om pengar som en fråga lyftes upp under mötena. Beslutsordningen ser i praktiken ut som så att IT cheferna lyfter en fråga till kommunchefgruppen som tar upp det i den gemensamma nämnden. Därefter ska kommuncheferna trycka ner beslutet i den egna förvaltningen och se till att det tillämpas berättade respondenten.

5.1.2 Samverkansområden

Varje kommun har en exakt likadan serveruppsättning vilket möjliggör att vilken kommun som helst i samarbetet ska ha möjlighet att starta upp och driva ett system. På så sätt hoppades intervjupersonen att inte en kommun skulle kunna knyta till sig all IT kompetens och alla system, utan att de ska finnas jämt utspridda över kommunerna. Det betonades också att inte alla sju kommunerna behövde gå in i alla samarbeten, utan det räckte att två kommuner hade någonting att samverka kring för att ett samarbete skulle sättas igång. Om en förvaltning vill införa ett nytt system ska den först höra med de andra kommunernas förvaltningar om de har samma behov, för att se om det finns möjlighet att samverka runt behovet.

Exempel på system som hade börjat användas och samverkas kring tack vare IT nämnden var: GIS som är ett geografiskt informationssystem som tidigare hade varit för dyrt att driva enskilt för några kommuner i Skåne Nordost. Ett gemensamt VA system för debitering. Ett fritidsbokningsystem som innebär att kommuninvånarna via internet har möjlighet att boka en tid i sporthallar och liknande. Samt ett gemensamt anti spam filter. Intervjupersonen betonade att de ansåg att de små kommunerna var de stora vinnarna av samverkan då de gavs möjlighet att vara med på större upphandlingar av varor och tjänster.

5.1.3 Möjligheter och fördelar

Den gemensamma nämnden har som främsta syfte att fungera som en samarbetsplattform för de olika förvaltningarna ute i kommunerna. Genom nämnden ges kommunernas förvaltningar möjlighet att samköra system som annars hade varit för dyra för att driva för respektive kommun. Eller som blir billigare att driva gemensamt då stordriftfördelar utnyttjas. Under intervjuerna kom det fram att respondenterna ansåg att de största besparingarna inte gjordes via stordriftfördelar utan genom att de inblandade kommunala förvaltningarna nu hade möjlighet att dela på kompetens. Exempelvis i form av att en pensionshandläggare kan serva flera kommuner istället för att kommunerna anställer en vardera. Eller genom att samköra personalsystem och dylikt.

Gemensamma IT nämnden har också visat sig fungera som en dörröppnare då de nu för tiden ute i verksamheterna tar kontakt med andra förvaltningar i kommunerna för att se om de har samma behov som de själva. På så sätt så byggs de mjuka faktorerna upp vilket underlättar samarbete. Inom IT verksamheten så jobbar de nu tillsammans efter en gemensam säkerhets policy så att alla kommunerna har samma regelverk, exempelvis i form av samma säkerhetsnivå på brandväggarna. Det ska resultera i att som IT chef kan de jobba i vilken kommun som helst i samarbetet och ta för givet att de har samma rutiner. Det har också upprättats en grupp som heter Tekniska gruppen, i den ingår nyckelkompetenser från de olika kommunernas IT kontor och de ansvarar för underhållet av IT verksamheten.

5.1.4 Nackdelar och hinder

Under intervjuerna med respondenterna som var aktiva på förvaltningsnivå framgick det gång på gång att de tyckte att saker och ting gick för sakta. De tyckte inte att förvaltningen tog vara

på den samarbetsplattsform som den gemensamma IT nämnden innebar. Båda intervjupersonerna efterlyste att det hade behövts inrättas mer styrverktyg och en klar ledare för att få fart på saker och ting. Nu beskrevs rollerna i samverkan som lösa. Det upplevdes frustrerande att se alla möjligheter till samverkan som finns mellan förvaltningarna utan att de blev av. IT tjänstemän har inte mandat till att kräva att förvaltningar ska samarbeta utan de får prata med kommuncheferna som sedan får sätta press på respektive förvaltningschef. Båda intervjupersonerna betonade också att det fanns mycket revirtänkande ute på förvaltningarna vilket upplevdes hämmande för samverkan, "*Rör inte min server*". En begränsning ligger också i det konservativa tänkandet som finns ute på förvaltningarna. Då de har svårt att se någon anledning till samverkan, eftersom de alltid har skött verksamheten enskilt. En av intervjupersonerna ansåg också att driftformen gemensam nämnd ibland var väldigt oflexibel. Om i framtiden en ny kommun ska ingå i samarbetet så går det inte bara att ta in kommunen utan den gemensamma nämnden måste avslutas och därefter startas upp på nytt.

Vid en av intervjuerna framgick det också att eftersom det inte fanns raka direktiv på när saker och ting skulle utföras så var det svårt att hinna med allting i praktiken. Framst när det gäller hur arbetet för den egna kommunen respektive den gemensamma nämnden skulle prioriteras. I slutändan fick ändå alltid den egna kommunen gå först. Det fanns tankar på att anställa en koordinator för att till viss del motverka detta problem, men inget var bestämt vid intervjutillfällena. Respondenten beskrev det också som ett problem när de fick jobba på olika nivåer, ibland för hela regionen, ibland för Skåne Nordost och slutligen enbart frågor som berörde den egna kommunen.

Under en av intervjuerna så framgick det att normalt sett i en kommunal nämnd så hade nämnden satt fler krav och drivit sakfrågor mer. Detta trodde intervjupersonen var svårt då IT var ett område som många saknade kunskap inom. Idag styrs mycket från förvaltningen vilket intervjupersonen ansåg var en anledning till att samverkan inte går framåt i den takt som det anses finnas möjlighet till. Ett annat problem och anledning till den långsamma utvecklingen kunde vara att IT cheferna och de övriga förvaltningscheferna inte alltid talade samma språk. IT cheferna kanske inte lyckades övertyga förvaltningarna om vilka fördelar som finns i form av samverkan kring olika system. Respondenten trodde också det kunde vara svårt för kommuncheferna att trycka ner besluten i verksamheten

5.1.5 Förändringstankar inför framtiden

Trots att respondenterna ansåg att det gick för sakta så var de väldigt nöjda med att de nu fanns en ordentlig plattform för förvaltningarna att samverka utifrån. Ett nytt tänk har också trätt fram i kommunerna då samverkan alltid finns med i bilden, så fort en ny upphandling, nytt system eller dylikt ska införas. På längre sikt fanns det planer på att flytta allt skrot, det vill säga driva IT samverkan utifrån en uppsättning servrar på en plats istället för att varje kommun ska ha en identisk uppsättning. Stora pengar fanns här att spara in på respektive servers säkerhet apparat om det gick att reducera den till en. Den ena intervjupersonen berättade också att det fanns ett behov av att utöka den nuvarande IT servicen som fanns. Detta beroende på att om någon hade problem ute på förvaltningen med en dator så finns hjälp bara att få under kontorstid. Framförallt i vården var detta ett stort problem.

5.2 6K samverkan

Intervjun genomfördes med en tjänsteman som var anställd utav en av de kommuner som deltar i 6K samarbetet. Intervjun genomfördes på tjänstemannens kontor och fördes efter en liknande intervjuguide som finns bifogad uppsatsen.

5.2.1 Uppstarten

Planerna på att starta ett samarbete mellan de olika kommunerna föddes genom att olika politiker från kommunerna träffades och insåg att de hade samma behov. Detta beroende på att de kommunerna som deltar i samarbetet är ungefär lika små. De har därmed ett liknande behov av samverkan för att kunna knyta till sig den kompetens och framförallt spetskompetens som kommunerna behöver för att driva den kommunala verksamheten. I de inledande samarbetsplanerna försökte kommunerna samverka kring den tekniska förvaltningen i kommunerna. Detta samarbete gick dock i stöpet beroende på en mängd olika anledningar. Exempelvis nämnde intervjupersonen att det sågs som problematiskt att samsas om en plogbil när det i regel snöade samtidigt i alla kommuner. En annan anledning som nämndes var att i en kommun kunde de bara använda Volvo, och i en annan kunde de absolut bara använda Mercedes. Samarbetsplanerna fortsatte ändå och idag driver kommunerna bland annat ett gemensamt PA system. Nästa stora steg är de planer som finns på att driva en

gemensam miljöförvaltning i form av ett kommunalförbund. 6K drivs idag så formlöst som möjligt förutom en gemensam upphandlingsnämnd som ligger i klippan. Det framkom dock att den användes sällan.

Intervjupersonen berättade att 6K samverkans målsättning är att kommunerna ska ses fyra gånger per år. Detta beroende på att i samarbetet så var de tidigare enbart fyra deltagare. Då antalet deltagare nu hade utökats till sex stycken, så trodde intervjupersonen att även antalet möte skulle komma utökas. 6K samarbetet i sig kostar inte kommunerna någonting då de inte hade någon gemensam pott avsatt. Det är enbart de olika samverkansprojekten som är en kostnad för kommunerna och betalningen av dessa baseras då på invånarantalet ute i respektive kommun. Inom 6K samarbetet finns det inga uttalade roller mellan kommunerna. Intervjupersonen betonade dock att om en kommun har mer kompetens än de andra inom ett område är det självklart att den utnyttjas extra i de frågorna.

5.2.2 Samverkansområden

Under intervjun så framgick det att kommunerna inom 6K säljer och köper många olika tjänster av varandra. Responden nämnde exempelvis tjänster såsom en stadsarkitekt, överförmyndarverksamhet som samkördes mellan kommunerna samt en energirådgivare. Andra exempel på samverkan som kom fram under intervjun var ett gemensamt växelsystem mellan kommunerna. Detta system innebar att vilken reception som helst inom samarbetet kan svara när någon söker en kommun och därefter koppla personen rätt. Kommunerna hade också en gemensam internetlösning som bland annat innebar att om det blev fel på linan någonstans så kunde de kringgå det, genom att gå en annan väg. I efterhand så hade 6K samarbetet fått ett bidrag av statens krisberedningsmyndighet för denna lösning. En annan stor bit var det gemensamma löne och PA systemet som hade inrättats berättade intervjupersonen. Det fanns också långt gångna planer på att inrätta ett kommunalförbund som skulle hantera miljöförvaltningen ute i kommunerna. Det betonades också under intervjun att alla kommuner inom 6K inte måste vara med i alla samverkansprojekt. Under intervjun framkom också att 6K samarbetet hade lett till mer nätverkande mellan kommunerna. Vilket i sin tur hade lett till ett större förtroendekapital mellan parterna.

5.2.3 Möjligheter och fördelar

Intervjupersonen redogjorde för att kommunerna inom 6K nu hade möjlighet att visa upp sig som en stor enad organisation vilket ökade möjligheterna för att lättare rekrytera ny arbetskraft. Det framgick också att en stor organisation kan erbjuda fler karriärmöjligheter och mer omväxlande jobb enligt respondenten. Genom samverkan får kommunerna också möjlighet att uppnå all den kompetens som behövs för att driva den kommunala verksamheten. På frågan om syftet och målsättningen kring samverkan hade uppnåtts så trodde intervjupersonen att det hade givit tillräcklig effekt. De hade dock inte möjlighet att peka på konkreta resultat då mått på kvalitet och dylikt saknades. Rent pengamässigt så kunde de visa på besparingar. Intervjupersonen berättade också att desto större samverkansfrågan var, desto svårare var det att i förväg skapa en realistisk bild av vad samverkan skulle resultera i.

Intervjupersonen berättade också att de nu ute på förvaltningarna förespråkade att kommunerna, främst på det politiska planet skulle arbeta fram en avsiktsförklaring innan något projekt sattes igång. Detta beroende på att alla deltagare, då går in ett samarbetsprojekt med likadana förväntningar och med ett gemensamt syfte. Respondenten ansåg detta skulle underlätta samverkan markant då det tidigare hade uppstått problem när människor haft olika förväntningar på samverkansprojekt.

5.2.4 Nackdelar och hinder

Intervjupersonen berättade att de ansåg att regelsystem som LOU har ett bra syfte men försvårar väldigt mycket när det gäller kommunal samverkan. I form av att upphandlingar kan ställa till mycket problem då kommunen inte har för avsikt att konkurrera och ta marknadsandelar från företag. Intervjupersonen tyckte också att de formaliserade formerna är klumpiga och inte särskilt smidiga att verka igenom. Det efterlystes nyare enklare former att samverka igenom. Samverkan som fråga ansåg intervjupersonen också var en konjunkturfråga, när kommunerna har gott om resurser så är de inte så benägna att samverka. Medans det i lågkonjunktur finns en helt annan inställning till samverkan. Det framgick också hur viktig personkemin mellan samarbetsparterna är för att få igång ett lyckat samarbete. Oftast kommer verksamheten i skymundan när någon sätter sig på tvären och hela samverkansprocessen kan stoppas upp.

Intervjupersonen berättade att kulturen ute på de olika kommunerna kunde skilja sig ordentligt. Det redogjordes för att en kommun var mycket försiktigt gällande all samverkan, medans en annan gladeligen kastade sig igenom fönstret utan någon eftertänksamhet alls. Ett annat exempel på hur kulturen kunde skilja sig var att ibland så ville en kommun inte följa en lösning som andra kommuner hade gjort, utan de ville komma på en egen lösning. Intervjupersonen redogjorde för att samarbetet stått still ett tag då deltagarna levt länge på internetförbindelsen och telefonväxeln som inrättats. Nu hade dock samverkan fått ny fart igen. Respondenten ansåg att planerna på det nya kommunalförbundet för miljöförvaltningen hade mycket stor vikt för hur kommunerna i framtiden skulle gå vidare med samarbetet.

5.2.5 Förändringstankar inför framtiden

Intervjupersonen anser att för att få mer fart på samarbetet och få mer samverkansprojekt i drift så behövs det avsättas tid och pengar i form av exempelvis en gemensam pott. En sådan pott fanns idag inte inom 6K samarbetet. Dock berättade intervjupersonen att de pengar som kommunerna fick genom krisberedningsmyndigheten hade använts som en gemensam pott. Det ansågs också behövas någon som är drivande och ansvarig för samarbetet. Intervjupersonen berättade att alla är positiva till samverkan när kommunerna träffas, men mellan de olika mötena händer inte särskilt mycket. När det är mycket att göra i den egna kommunen så prioriteras den alltid först i dagsläget. När någonting skall genomföras så måste det drivas igenom de sex olika kommunernas budgetarbete vilket beskrevs som en omständigt och långvarig process. Det framgick också att de som ska utföra besluten i praktiken på förvaltningsnivå måste få framföra sina åsikter i beslutsprocessen, för att på så sätt vara delaktiga. Även om politikerna väljer att inte gå på deras linje.

5.3 SAMBOS

Intervjuerna genomfördes enskilt vid två tillfällen med två stycken tjänstemän som hade god insyn i kommunalförbundet Sambos som drivs av Bromölla och Sölvesborgs kommun. Den ena intervjun genomfördes på en av tjänstemännens kontor och den andra på högskolan i Kristianstad. Intervjuerna upprättades utefter en liknande intervjuguide som finns bifogad uppsatsen.

5.3.1 Uppstarten

Intervjupersonen berättade att i början av 2000 talet så kunde kommuner få ett bidrag från finansdepartementet om de undersökte möjligheter för mellankommunal samverkan. Detta gjorde kommunerna i form av att hyra en konsult från Lund som undersökte vilka möjligheter det fanns till samverkan. I detta läge var kommunerna intresserade av att samverka kring den administrativa biten, det vill säga stöddelar, sådant som inte syns utåt mot kommuninvånarna. En sådan gemensam stabsorganisation fanns inte någon annanstans i landet, utredningen blev dock aldrig klar berättade intervjupersonen. I stället valde kommunerna att starta upp det gemensamma kommunalförbundet Sambos.

Från början så drev Sambos IT verksamheten och den tillhörande infrastrukturen för de båda kommunerna, baserat på att det redan var utrett av konsulten att det fanns goda möjligheter kring samverkan runt IT. Intervjupersonen berättade att de fick starta upp verksamheten i form av ett kommunalförbund för att undvika lagen om offentlig upphandling. De trodde också att det skulle bli en större spinoff effekt när kommunerna ägde någonting tillsammans. En annan fördel som lyftes fram med kommunalförbund var att en kommun kunde lämna över ansvaret av en tjänst till kommunalförbundet trots att den andra kommunen väljer att inte göra det. I dessa fall så tillhandahöll kommunalförbundet bara en av kommunerna den tjänst och då betalade enbart den kommunen för tjänsten. I övrigt så gjordes kostnadsfördelningen baserat på invånarantal. Från början fanns det tankar på att starta upp samarbetet i ett kommunalt bolag i stället men det omöjliggjordes av lagen om offentlig upphandling. Det framgick också av intervjupersonen att förvaltningen skall vara styrande över var verksamheten placeras, det skall inte göras på en rättvisebas utan sett ifrån vad som är bäst för verksamheten. Lokaliseringsfrågan skall därmed inte vara ett politiskt beslut.

5.3.2 Samverkansområden

Intervjupersonen berättade att Sambos besitter utvecklings och beställarkompetensen och det är upp till kommunerna som beställare att utnyttja det. Det framgick att tillsammans så tittar de på verksamheten de vill utveckla och driva samverkan kring. Budgetberedningarna i de båda kommunerna görs alltid med en koppling till Sambo. Det finns funktionschefer i Sambos som ansvarar för respektive verksamhetsområde. Funktionscheferna träffar de olika förvaltningscheferna löpande under året för att driva en dialog och se vad som kan utvecklas.

Det är viktigt att representanter från de båda kommunerna deltar så att alla parter hör samma saker berättade respondenten

På IT sidan hade genom kommunalförbundet utvecklats ett mycket säkrare system, tidigare drevs nätverket i AD HOC form, vilket var väldigt utsatt. Intervjupersonen berättade att om ett serverrum havererade så fungerade trots det IT delen genom den andra kommunens servrar. På IT sidan hade de också inrättat en servicetjänst som inte fanns tidigare. Tidigare så fanns inte någon servicefunktion på IT sidan utan det var den som skrek högt, hade högst position eller som satt närmast som fick hjälp när någonting var fel. Idag hade det inrättats en ärendehantering där en felanmälan upprättades över telefon, en prioritering gjordes på hur allvarligt felet var och utefter prioriteringen så bestämdes vem som skulle få hjälp först. *”Ute på förvaltningarna var de lyriska över att helt plötsligt få hjälp, tidigare var IT tjänstemännen upptagna med att springa runt i stadshuset”* berättade respondenten. Denna tjänst fanns dock enbart tillgänglig under kontorstid. Finansieringen av denna servicefunktion kom till av de besparingar som gjordes när IT verksamheten samkördes.

De båda kommunerna drev idag löneverksamheten gemensamt, vilket innebar att två lönekontor nu hade blivit ett. Genom implementeringen av det gemensamma PA systemet så resulterade det i ett högre kunnande och en ökad kompetens inom området hos den egna personalen. Tidigare så behövde de ta hjälp av en konsult så fort någonting inte stämde. Nu fanns det mer kunskap inom huset vilket var en stor besparing.

Inom städverksamheten har de inrättats ett kvalitetssystem, detta innebär att de inte bara tittar på hur länge städningen har pågått utan också hur bra den har varit. Tidigare mättes städningen enbart baserat på antalet timmar och minuter. Den inrättade kvalitetskontrollen sköts genom stickprovskontroller. Kvalitet som mått är någonting de börjat mäta i resterande verksamheter också. Vilket är något de tidigare inte har använt sig av i de båda kommunerna.

5.3.3 Möjligheter och fördelar

På frågan om vad Sambo hade för målsättning och syfte så berättade intervjupersonen att det var framförallt tre bitar de utgick ifrån. Dels en ökad kompetensförsörjning, i form av att det kan vara svårt för små kommuner att knyta till sig specialisttjänster på heltid om inte annat.

Den andra biten var kvalité, det  r lättare f r en större organisation med lite muskler att upprätthålla en tillfredsställande kvalité gentemot brukarna. Tidigare fanns det brister inom framförallt IT och på l nesidan berättade intervjupersonen. Slutligen berättade intervjupersonen att pengar var en avgörande faktor. Det är mycket mer effektivt och rationellt att driva en gemensam organisation, istället för att driva två stycken identiska organisationer sju kilometer ifrån varandra. Det  r också Sambos skyldighet att en gång om året peka på de besparingar som har gjorts genom kommunalförbundet. Då dessa inte syns i Sambos egen redovisning. Besparingarna som görs genom Sambos används för att finansiera exempelvis äldreomsorgen i de båda kommunerna. På så sätt slipper kommunerna skattehöjningar.

Vid intervjutillfällena framgick det att de nu hade en bredare kompetens inom bland annat IT området. Tidigare om exempelvis en nyckelperson skulle bli sjuk så fanns det ingen som kunde täcka upp dennes specialområde. Genom sammanslagningen hade de nu en bredare personalbas där denna typ av sårbarhet inte var lika tydlig. Liknande exempel fanns från de andra samverkansområdena.

Genom att verka genom en gemensam organisation hade de också större möjlighet att visa upp sig på arbetsmarknaden. Via Sambos så kan de nu erbjuda en organisation med större utvecklingsmöjligheter och mer varierande arbetsuppgifter för de anställda. Detta underlättar inte enbart rekrytering utav arbetskraft, utan ger också en ökad möjlighet till att behålla den egna personalen genom en attraktiv organisation.

Under intervjun framgick det att numera v gar de båda kommunerna ifrågasätta verksamheterna mera. De nöjer sig inte längre bara med förklaringen *”att så har vi alltid gjort”* utan Sölvesborg och Bromölla agerar mer eftertänksamt. Även om de tror sig arbeta efter den bästa l sningen så är den ändå v rd att ifrågasätta, om inte annat för att bevisa att det  r den bästa l sningen. Respondenten framförde att han inte trodde detta nya tänk enbart utvecklats tack vare Sambos utan var också något som låg i tiden.

Kommunerna prioriterar inte annorlunda vad intervjupersonen märkte av just nu, förbundet kände aldrig att de kom i andra hand. Detta kan dock bero på att det har varit god tillväxt.

5.4.4 Nackdelar och hinder

Vid uppstarten av Sambos framgick det att informationsspridningen till verksamheterna hade varit för svag. Ute på förvaltningarna hade de inte riktigt förstått vad det innebar för något att jobba i Sambos, utan trodde de skulle bli av med den trygghet de har i den egna kommunen. Trots att så inte var fallet. Intervjupersonen betonade hur viktigt det var att politikerna använde sig utav tydliga mål och specifikationer som de kunde jobba utefter på förvaltningsnivå.

Under intervjun framgick det att intervjupersonen tycker att det har varit för försiktigt vid uppstart av samverkansprojekt, vilket har lett till att det tagit tid att sätta fart på saker. Som exempel nämndes att det konstaterades goda samverkansmöjligheter kring ett gemensamt lönesystem och kontor när den initiala undersökningen om samverkan gjordes. Men det kom inte igång förrän 3-4 år senare. Intervjupersonen ansåg att det var bra att inte vara för försiktig. Även om exempelvis ett samarbete misslyckas så kan de dra lärdom från det inträffade som kan då användas i ett senare skede. Det skapar också oro hos personalen om de vet att en förändring skall genomföras men det tar flera år att få den genomförd. Eftersom förändringen hela tiden finns i bakgrunden. Då är det bättre att driva igenom något eller lägga ner det helt. Under en av intervjuerna framgick det, att de fanns olika kulturer som gestaltar sig i olika tänk på kommunerna. Respondenten kunde dock inte sätta fingret på vad det var som skiljde de åt.

Det är viktigt att lyssna på sin personal och tro på vad de säger men de får inte gälla som vetorätt när det handlar om ett genomförande. Intervjupersonen menade också att i många fall så uttrycker personalen att det blir bättre efter en förändring trots att de var väldigt oroliga före den. *"Oro är ingen vetorätt"*. All förändring är jobbig att genomföra. Om de väljer att skjuta upp ett beslut på grund av personalens oro så kommer ändå diskussionen att återvända inom några år. Detta beroende på att intentionerna/målen/anledningarna är de samma. Det framgick också genom intervjun att en fungerande personkemi var nödvändig för att driva lyckad samverkan, något intervjupersonen ansåg vara ett hinder då verksamheten kunde komma i andra hand.

Intervjupersonen såg inga direkta problem kring samverkan. Det fanns dock en effekt långt nere i förvaltningarna att de anställda ibland upplevde ett främlingskap när någon del av

organisationen lyftes över till Sambos. Beroende på att de anställda fick byta arbetsplats och dylikt. Detta upplevdes inte som ett problem av intervjupersonen utan snarare en del av en förändringseffekt.

Avtalstiderna är också ett praktiskt hinder som kan göra att samverkansutvecklingen saktas ner. När kommunerna vill samköra ett nytt gemensamt system så måste avtalstiden på det gamla systemet löpa ut innan kommunen har möjlighet att upphandla ett nytt. Ofta är avtalstiderna i kommunerna väldigt långa.

5.5.5 Förändringstankar inför framtiden

Intervjupersonen kände att de hade levererat vad de skulle än så länge, men det är mycket som tar lång tid. Att de tjänat pengar är lätt att mäta. Kvalitén på det utförda arbetet var dock desto svårare att mäta och utvärdera. Mycket för att de tidigare inte hade jobbat utefter ett kvalitetsmått utan infört det nyligen i verksamheten. Intervjupersonen ansåg att man skulle utgå ifrån kvalitén som verksamheten skulle hålla som lägstanivå och därefter priset. Idag var det tvärtom i de båda kommunerna, de utgick utifrån vilket pris som var lägst och kvalitén fick gå i andra hand.

För att främja samverkan så tyckte intervjupersonen att det ska lyftas fram exempel på framgångsrika samverkansprojekt. Många kommuner hörde exempelvis av sig för att se hur Sambos fungerar. Det behövs en ny driftform att driva samverkan i. Ingen av de som finns idag är särskilt smidig tyckte intervjupersonen. Det behövs en form som är mer *”up to date”* med dagens kommunala behov och driftenkel att verka i.

Vid en av intervjuerna framgick de hur viktigt det var med teamkänsla för att driva lyckad samverkan. Vid uppstarten av Sambos drevs IT verksamheten på två olika platser. Det blev uppenbart att det inte fanns någon teamkänsla eller gemensamt tänk. Därefter undersökte de möjligheter till gemensamma lokaler, och efter att de inrättat en gemensam arbetsplats så försvann vi och den känslan .

Respondenterna ville ha en utredning för en eventuell sammanslagning mellan de båda kommunerna, då de såg goda förutsättningar för en gemensam organisation. Även om det inte

blev någon sammanslagning så skulle en utredning vara intressant för att ta fram vad det finns för konkreta fördelar och nackdelar med en sammanslagning. Historiskt sett kanske båda kommunerna tjänat på att slå sig samman med andra, eftersom båda kommunerna idag har väldigt höga skattesatser.

För att underlätta samverkan ytterligare berättade intervjupersonen att de på det politiska planet inte bara nöjde sig med att säga att de är ”för samverkan” utan verkligen specificerar vad de har för syfte med samverkan och förväntningar när ett projekt startas upp.

5.4 Räddningstjänsten

Intervjun genomfördes med en person som hade lång erfarenhet av att jobba inom räddningstjänsten i Skåne, och hade haft flera högt uppsatta tjänster inom området. Både inom det kommunala, och på en räddningstjänstskola. Intervjun genomfördes enligt ostrukturerad metod. Här nedan redogörs för de bitar som är av betydelse utifrån uppsatsens syfte

5.4.1 Uppstarten

Intervjupersonen berättade att han varit verksam inom räddningstjänsten hela sitt yrkesliv och kunde redogöra för hur synen på samverkan förändrats med tiden. För 30 år sedan så höll kommunerna mycket hårdare på kommungränserna när det gällde samverkan inom räddningstjänsten. Intervjupersonen tyckte sig dock se liknande tendenser inom andra områden. Som exempel nämnde han att för 30 år sedan så hade det krävts att halva Malmö brunnit till marken innan de ens hade frågat Lund om hjälp med släckningen. Idag driver de båda kommunerna ett lyckat samarbete runt räddningstjänsten i form av en gemensam organisation, där även flera andra kommuner i södra Skåne är involverade. För tio till femton år sedan så tog samverkan runt räddningstjänsten ordentligt fart i nordöstra Skåne där vår intervjuperson varit verksam under sitt yrkesliv.

Det började med att de skapades en gemensam pott mellan kommunerna som användes för att utbilda alla befäl inom Skåne Nordost på räddningsskolan i Revingehed. Detta resulterade i att alla befäl fick likvärdig kompetens och kunde verka utifrån en gemensam plattform. Idag bedrivs det en omfattande samverkan kring allt som har med räddningstjänsten att göra.

Då ingen kommun egentligen har råd, eller möjlighet rent operativt, att tillhandahålla de resurser som krävs för området

5.4.2 Samverkansområden

Inom Skåne och Skåne Nordost kunde intervjupersonen redogöra för en mängd konkreta exempel på vad som åstadkommits genom samverkan. Det lades mycket jobb på att driva utbildningar och dylikt så att alla räddningschefer, befäl och liknande skulle ha samma grundnivå i sin kompetens. Utbildningen genomfördes främst på räddningsskolan i Revingehed. Kommunerna kan också sälja sin kompetens till varandra, i form av olika varianter av spetskompetens. I dagsläget så sålde bland annat Kristianstads kommun kompetens i form av ett civilrättsligt avtal till Östra Göinge kommun. Vilket innebar att Östra Göinge tar del av Kristianstads befälskompetens, räddningschef och dylikt. Bromölla, Östra Göinge och Hässleholm köper ett gemensamt trygghets larm, och det fanns även exempel på andra kommuner som köpte utlarmningar via larmcentraler. Detta förfarande var mycket vanligt mellan liten kontra stor kommun. Ett annat rent exempel var att några kommuner inom Skåne Nordost gått ihop och köpt en värmekamera tillsammans. Något som hade kostat alldeles för mycket om en kommun skulle köpt en sådan enskilt. På regional nivå gavs exempel som att Höganäs hade specialkompetens inom ett område som resten av kommunerna i Skåne kunde köpa. I Höörs kommun hade ett ledningsfordon placerats som ägdes utav Skånes kommuner, på grund av att från Höör så är det cirka en timmes färdtid till Skånes alla hörn. Det fanns även kommuner som hade inrättat en gemensam vikariepool, detta innebar att kommunerna gemensamt kunde sköta rekrytering och utbildning av vikarier. Kostnadsfördelningen av olika samverkansprojekt baserades i regel på de olika kommunernas invånarantal.

5.4.3 Möjligheter och fördelar

Intervjupersonen berättade att de jobbade främst utifrån olika nätverk med människor på olika nivåer och befattningar. Bland annat inom Skåne som region, men främst inom Skåne Nordost där intervjupersonen var verksam. Där samverkade kommunerna dels genom att bara samtala men också på verksamhetsnivå genom samkörningar och dylikt. På regionalnivå inom Skåne så beredde arbetsutskottet två gånger om året en mängd ärenden som räddningstjänsten inom Skåne fick möjlighet att diskutera. Inför dessa möten så träffades representanterna från Skåne

Nordost och diskuterade igenom agendan för att se om det fanns något de ville trycka extra på. Likadant så träffades de efter ett arbetsutskott utifall någon fråga hade kommit upp som de behövde diskutera igenom ytterligare. Alla räddningschefer i Skåne träffades också några gånger om året. Under dessa möten så ägnades hälften av tiden till inbjudna myndigheter såsom polisen och länsstyrelsen. Då behandlades samverkansfrågor som berörde myndigheterna. Resterande del av tiden ägnades åt frågor som enbart berörde räddningstjänsten. Intervjupersonen berättade att det fanns en så kallad spindel i nätet som såg till att dessa möten kunde genomföras. Det sköttes genom en koordinator på Skånes kommuner och landsting som drev dessa samverkansmöten, inte bara inom räddningstjänstområdet utan även inom andra verksamhetsområden. Utan den här personen trodde inte intervjupersonen att den här typen av samverkan skulle kunna drivas.

Intervjupersonen berättade också att han hade ett kontaktnätverk med en representant från varje län i Sverige. Dessa kontakter kan utnyttjas när exempelvis ett nytt system ska införas. Genom kontaktnätverket kan man höra med de olika deltagarna om de har erfarenhet inom området. På så sätt kan de ta vara på varandras erfarenheter och kunskaper, ta vara på deltagarnas input helt enkelt. Än en gång betonades det att människorna måste vara ärliga om lyckad samverkan ska drivas och verkligen föra vidare vad som beslutats inom nätverken och trycka ner det i den egna organisationen.

Med ärlig menade intervjupersonen också att vid möten med människor som samverkan skulle bedrivas med, så kunde deltagarna sitta och säga ja till saker. Exempelvis kunde en deltagare säga att de skulle genomföra en förändring, men i verkligheten kunde de lika gärna gjort tvärtom eller inte bry sig om att försöka trycka ner beslutet i den egna organisationen. Med sådana deltagare är det omöjligt att bedriva lyckad samverkan. Det framkom också att istället för att måla upp stora fantastiska, men samtidigt väldigt svåra visioner att uppnå, så lönade det sig att jobba efter små konkreta mål så att deltagarna kunde ge varandra en klapp på axeln och faktiskt konstatera att någonting hade uppnåtts.

Under intervjun framgick vad intervjupersonen ansåg vara viktiga faktorer för en lyckad samverkan. Dessa var som sagt ärlighet gentemot varandra, och att det krävs att det är en konkret situation där alla parter ser att de kommer tjäna på samarbete. Så fort något berör någon annans egen intresse så blir det problem för samverkan. Skulle samverkan leda till att

någon blir av med sin titel, missad jourtjänst och så vidare så misslyckades samverkan i princip alltid. Intervjupersonen berättade att så fort något berör ens eget intresse så ser folk inte längre till verksamhetens bästa utan sitt egna. Vilket tyvärr var en stor begränsning för samverkan enligt intervjupersonen.

Intervjupersonen lade också stor vikt vid att människor träffades i form av fysiska möten och samtalade, byggde upp tillit och dylika mjuka faktorer som ansågs underlätta samverkan i olika former. Inom räddningstjänstområdet framkom det också att ingen kommun inom landet kan utföra allt det som kan behövas, så kommuner är i praktiken tvungna att samverka.

5.4.4 Nackdelar och hinder

Inom andra områden finns det ofta en risk när det samverkas att en aktör/kommun lyckas knyta till sig all kompetens. När det gäller räddningstjänsten så måste man dock utgå ifrån tredje man beroende på var exempelvis ny utrustning skall placeras och dylikt. Likadant kände räddningstjänsten inte av att det fanns några skillnader på det politiska planet. Inget parti drev någon form utav partifråga gällande räddningstjänsten utan för verksamheten var det oviktigt vem som regerade. Detta var också en anledning till att intervjupersonen trodde att det var så fördelaktigt att samverka inom räddningstjänstområdet. Intervjupersonen redogjorde under hela intervjun hur de jobbade mycket i informella nätverk, på frågan om han inte trodde det hade varit lättare att driva saker i mer formellt slag för en effektivare styrning så trodde respondenten att det nog kunde vara så. Men han var rädd att det fanns en risk att man tappade alla nätverk som räddningstjänsten hade inom kommunerna med deras olika förvaltningar. Startar exempelvis räddningstjänsten upp i form av ett kommunalförbund så blir de en kommun i kommunen eller dylikt. Respondenten trodde då att de inte längre skulle ha kvar sina möten med kommunens förvaltningar inom hemkommunen utan måste då verka igenom flera olika kommuners förvaltningar och liknande.

5.4.5 Förändringstankar inför framtiden

Intervjupersonen redogjorde också mycket för hur viktigt personkemin var för samverkan. Att verksamheten ibland fick stå tillbaka på grund av problem på det personliga planet. Det lyftes också fram att det var viktigt att ta till vara på människors kompetens när de exempelvis skulle pensioneras.

5.5 Sammanfattning av intervjumaterial

Avslutningsvis visar vi här genom en tablå en kort sammanfattning på några av de bitar som varit gemensama för de olika undersökta samverkanskonstellationerna. Tablåen följer den rubriksindelning som använts för att redovisa intervjuerna.

Uppstarten	<ul style="list-style-type: none">•Gemensamt för de undersökta samarbetena är att de inblandade parterna i uppstarten har haft samma behov. I exempelvis form av spetskompetens och dylikt. Genom samverkan har de sett möjligheter till fördelar i form av exempelvis stordriftfördelar.
Samverkansområden	<ul style="list-style-type: none">•I samarbetena så samkör de inblandadeparterna system där de anser det effektivt att samverka. Olika lösningar som nämnts i intervjuerna har varit gemensama internetförbindelser, gemensama PA system och liknande.
Möjligheter & Fördelar	<ul style="list-style-type: none">•Stordriftsfördelar sågs oftast inte som den främsta orsaken till samverkan. Utan snarare de kompetenshöjningar som kunde göras genom att exempelvis dela på tjänster. Mjuka faktorer såsom förtroendekapital och dylikt byggdes även det upp genom samverkan.
Nackdelar & Hinder	<ul style="list-style-type: none">•Den enskilda personen spelar ibland för stor roll när de gäller samverkan. Ibland glöms verksamheten helhet bort på grund av att en person sätter sig själv främst. Olika kulturer på båda kommun och förvaltningsnivå kan också sätta käppar i hjulet för samverkan.
Förändringstankar	<ul style="list-style-type: none">•För att uppmuntra till mer samverkan så anser många av våra respondenter att det kan göras genom att visa på lyckade samverkansprojekt. Viktiga faktorer som också lyfts fram är att det finns avsatt resurser för samverkan i form av tid, pengar och liknande.

6. ANALYS

I kapitlet kommer vi att analysera det empiriska materialet efter den valda teoretiska referensramen. Kapitlet börjar med en genomgång av varför kommuner samverkar. Därefter tas det upp faktorer som kan vara främjande och hämmande för samverkan. Avslutningsvis tittar vi närmare på den informella bitens roll för samverkan.

6.1 Varför samverkan? – Nyinstitutionellt perspektiv

Det nyinstitutionella perspektivet utgår ifrån att organisationer inte är avskilda sin omgivning och att de inte kan verka fritt utifrån den. Snarare är det omgivningen som påverkar den enskilda organisationens beslut, vilket bland annat beskrevs i uppsatsens teorikapitel genom de tre isomorfismerna. Genom att tillämpa det nyinstitutionella perspektivet på kommunal samverkan vill vi visa på varför kommuner väljer att samverka. Sedan mitten på 90-talet har staten i form av olika utredningar och bidrag uppmuntrat kommuner till samverkan. På senare år har ansvarsutredningens slutrapport och den kommunala kompetensutredningen varit de mest tongivande rapporterna. Med utgångspunkt i de beskrivna isomorfismerna är detta exempelvis en normativ isomorfism där normgivaren ”staten” uppmuntrar ”kommunen” genom utredningar och direktiv till en utökad grad av samverkan. Andra exempel kan göras utifrån tvingande isomorfism, där kommuner tvingas till samverkan genom exempelvis lagändringar eller politiska beslut. Samverkan har också tagit formen av ett modeord, genom samverkan kan på så sätt en kommun även framstå som mer legitim av sin omvärld. Vi kommer i följande avsnitt redogöra för vårt undersökningsmaterial, med fokus på de tre isomorfismer som används i den nyinstitutionella teorin.

6.1.2 Härmande

Under samtliga intervjuer som genomfördes så ansåg intervjupersonerna att som medel för att främja samverkan och få folk mer inspirerade så var nyckeln att titta på andra redan etablerade lyckade samverkansprojekt. Genom intervjuerna framkom det att samverkan upplevs fortfarande som något av ett osäkert område och det kan vara svårt att hitta tydliga exempel att ta efter. Under intervjun med Sambos framkom det att många kommuner hör av sig till dem för att se hur de hanterar sitt samarbete, vilket innefattar det speciella området av en kommuns stödfunktioner.

Via de olika nätverken som intervjupersonerna verkade igenom har de fått möjlighet att dela med sig av olika erfarenheter samtidigt som de efterfrågar andras erfarenheter. Vid intervjun med räddningstjänsten framgick det bland annat att de använde sig av kontaktnätverk där de skaffade upplysningar om av vad andra hade för erfarenheter när exempelvis ett nytt system skulle införas. Inom den gemensamma IT nämnden jobbade de också mycket i nätverkande och träffades på regelbunden basis för att bland annat utbyta erfarenheter med varandra. Detta var kännetecknande för hela Skåne Nordost. Genom intervjuerna framkom det att de deltagande parterna bland annat söker stöd för hur de ska agera och minimera eventuella risker. Genom intervjupersonernas nätverkande, hade de byggt upp ett förtroendekapital så det nu för tiden bara var att ta upp telefonen och ringa en kollega i en annan kommun för att ta del av deras erfarenheter.

6.1.3 Tvingande

Under intervjun med den gemensamma IT nämnden framkom det att små kommuner idag är tvingade till samverkan för att kunna utföra sina obligatoriska uppdrag. Detta beroende på att det för många kommunala uppgifter behövs en stor befolkningsbas för att klara av finansieringen. Via intervjun med 6K samarbetet framgick det att alla kommunerna i samarbetet är relativt små och behöver samverka för att klara av sina uppgifter gentemot kommuninvånarna. Genom intervjun med räddningstjänsten framkom det också att detta verksamhetsområde är något de måste samverka kring då ingen kommun har de resurser som krävs för att täcka hela räddningstjänstområdet.

Under intervjuerna framgick att de politiska besluten innebär att kommunerna måste ha mer och mer specialistkunskap inom ett flertal områden. Genom samverkan kan de inblandade kommunerna nu dela på en tjänst så deras kompetensbehov täcks upp. Vid intervjun angående 6K samarbetet nämndes exempelvis att kommunerna delar på tjänster i form av energirådgivare, överförmyndarverksamhet och en stadsarkitekt. Genom intervjun med räddningstjänsten framkom konkreta exempel i form av delade resurser inom specialområden och fordon.

Vid intervjun med 6K nätverket togs den rådande konjunkturen upp som en faktor för hur villiga kommuner var till samverkan. Intervjupersonen tyckte sig se att under sämre tider så

eftersträvade kommuner mycket samverkan. Liknande så nämndes konjunkturen vid intervjun med Sambos men där lyftes det fram som en faktor som hade möjliggjort mycket av samverkan beroende på att de under senare år varit en god tillväxt.

I extremfall så kan alternativet till samverkan vara politiskt initierade kommunsammanslagningar. I Danmark hade detta nyligen inträffat och genom intervjuerna fick vi fram att det fanns olika åsikter om kommunsammanslagningar. Vissa var positiva till att i alla fall göra en utredning. Andra hade en klar uppfattning om att de inte ville slås samman med annan kommun.

6.1.4 Normativa

Den Normativa isomorfismen handlar som nämnts i teorikapitlet till stor del om professionalisering, d.v.s. hur människor inom samma yrkesgrupp arbetar för att definiera olika villkor och metoder för sitt arbete, och för att skapa en gemensam bas för att legitimera det egna yrket. Organisationens olika anställda tillhör professioner kända för att en viss kompetens inte minst inom IT. Den utbildning de anställda har, och deras deltagande i nätverk inom det egna yrket eller professionen påverkar hur de tar sig an arbetsuppgifterna inom organisationen.

I intervjuerna berättades det att man även träffas i mindre nätverk inom det yrket man är verksam inom. Ett exempel är på det är i Skåne Nordost och det IT samarbetet man har där i samband med den gemensamma nämnden, som startades just genom ett förslag från IT-cheferna. IT-cheferna i Skåne Nordost träffades både innan och efter skapandet av den gemensamma nämnden. Arbets sättet kan jämföras med den internationellt erkände forskaren Mintzbergs redogörelse för hur planeringsarbete går till i professionella organisationer. Nämligen att arbetet involverar många aktörer och att de yrkesutövande professionella, i detta fall IT-cheferna, utifrån sina egna idéer och erfarenheter samtalar om hur man kan utveckla verksamheten. Där de också försöker sätta upp riktlinjer och utforma vissa direktiv för hur de ska kunna bli mer lika i sina rutiner, och därmed i princip kan jobba på varandras kommuner, som nämndes i intervjuerna.

Kommunalförbundet Sambos startades utifrån en utredning baserat på ett bidrag utfärdat av staten som skulle uppmuntra just undersökningar till eventuella samarbeten mellan kommunerna. En annan uppmuntring till samverkan nämndes i samtalen med Skåne Nordost där de anställt en så kallad gemensam EU samordnare. Samordnaren hade som uppgift att bland annat undersöka EU-bidrag som går ut på att främja exempelvis tillväxt genom gemensamma projekt.

I avsnittet har vi utifrån isomorfismerna visat på faktorer som gör att kommuner genom samverkan mer och mer kan likna varandra. Nästa avsnitt behandlar om de tänkta fördelarna med samverkan uppnås.

6.2 Uppnås de tänkta effekterna utav samverkan?

I detta avsnitt kommer vi att med utgångspunkt i vår empiri presentera exempel på stordriftfördelar och kompetenshöjningar som tagits fram genom mellankommunal samverkan. Att vi tagit fäste på dessa två punkter beror på de statliga utredningar vi tidigare redogjorde för i bakgrundskapitlet.

6.2.1 Stordriftfördelar

Genom intervjuerna framgick det att alla de undersökta samverkanskonstellationerna kunde visa på att de hade uppnått stordriftfördelar genom att exempelvis samköra internet. Denna form av stordriftfördel var något som beskrevs vid samtliga intervjuer som något de inblandade kommunerna hade sparat in mycket pengar på.

Via intervjun med 6K samarbetet fick vi bland annat fram att de hade skapat stordriftfördelar genom att göra gemensamma upphandlingar. Exempel fanns på ett PA system som kommunerna köpt in tillsammans. Denna typ av besparing är dock av engångskaraktär. 6K kommunerna hade också inrättat en gemensam telefonväxel.

Intervjuerna med Kommunalförbundet Sambos visade på att det var den samverkansorganisation som hade uppnått flest stordriftfördelar. Bland annat hade de inrättat ett gemensamt PA system och lönekontor som servade de bägge kommunerna. IT verksamheten delade inte bara på själva uppkopplingen utan även verksamheten som helhet

delades av de bägge kommunerna i form av lokaler, utrustning och dylikt. Sambos hade också skapat stordriftfördelar genom att samköra städverksamheten. Under intervjuerna framgick det att dessa samverkansvinster hade frigjort en hel del resurser för de bägge kommunerna som nu istället kunde användas för att bekosta annan verksamhet. Då Sambos är ett kommunalförbund går det främst att visa på stordriftsfördelar som går att uppnå genom detta samarbete, eftersom det är upp till respektive kommun i samarbetet att lyfta över uppgifter till förbundet.

Inom räddningstjänsten gick det att visa på att exempelvis Kristianstad och Hässleholm kommun hade inrättat en gemensam vikariepool där utbildning och rekrytering bedrevs. På så sätt behövde nu inte båda kommunerna var för sig driva och bekosta en sådan pool, utan kunde genom samverkan samköra den.

Den Gemensamma IT nämnden inom Skåne Nordost hade lagt grunden för samverkan genom att fylla funktionen som samverkansplattform, för de inblandade kommunernas förvaltningar och system. Dock hade samarbetet inte riktigt tagit fart än, och de stordriftfördelar vi kan visa på genom intervjuerna är den tidigare nämnda gemensamma internet lösningen. Samt i mindre form av exempelvis ett gemensamt spamfilter, ett fritidsbokningssystem och liknande. Vid intervjuerna med IT nämnden framgick det att de inte trodde att de största besparingarna gjordes genom materiella stordriftfördelar. Snarare var det så att de stora besparingarna kunde göras genom att samverka kring kompetensfrågor.

6.2.2 Kompetenseffekter

Genom intervjuerna med den gemensamma nämnden gavs exempel på att några kommuner kunde tänkas dela på en pensionshandläggare eller personalansvarig. Dessa planer hade dock inte utvecklats till något konkret än så länge. Generellt under samtliga intervjuer med olika nätverkskonstellationer så sågs samverkan som ett medel för att öka den kommunala kompetensen snarare än att fokus lades på att få fram direkta stordriftfördelar.

Under intervjun med räddningstjänsten framkom det att många kommuner köper en annan kommuns kompetens inom ett område för att på så sätt täcka upp sitt eget behov. Exempelvis nämndes att Östra Göinge kommun köpte befälskompetens, räddningschef och dylikt av

Kristianstad. Liknande exempel gick att visa på genom Höganäs kommun som sålde spetskompetens i form av räddningsverksamhet i svår miljö till de andra kommunerna i Skåne. Mycket kraft lades också inom räddningstjänstområdet på att bekosta gemensamma befälsutbildningar så det fanns en jämn kompetensnivå över befälen inom verksamheten. Liknande exempel går att hitta bland kommunerna inom 6K nätverket där det framkom att de handlade och delade på kompetens med varandra. Bland annat gavs exempel på att några av kommunerna delade på en stadsarkitekt. Energirådgivare, överförmyndarverksamhet och ett gemensamt kartsystem var andra områden som de olika kommunerna delade på.

Vid intervjuerna med 6K och Sambos framgick det att de genom samarbetet nu hade skaffat sig en möjlighet att visa upp sig som en större och attraktivare organisation än tidigare. Detta gav dem fördelar i form av att de som en större organisation hade fler möjligheter att knyta till sig arbetskraft då de kunde erbjuda fler och mer varierande arbetsuppgifter, samt ett mer utvecklande arbete för personalen. Samtidigt genom samma anledning, var det också lättare att behålla den egna kompetensen och personalen i kommunen tack vare denna förändring.

I avsnittet har vi visat på kompetensförsörjningsexempel och stordriftfördelar som kommit till stånd genom samverkan, i enighet med de statliga utredningarna som presenterades i teorikapitlet. I nästa del av kapitlet lämnar vi det nyinstitutionella perspektivet och tittar på faktorer som kan verka hämmande men också främjande för samverkan.

6.3 Påverkansfaktorer för samverkan

För att driva lyckad samverkan så berättar teorin att det krävs tydliga mål och syften för vad de deltagande parterna vill ha ut av samverkan. Detta uppmärksammades genom intervjuerna med 6K och Sambos där de inblandade samarbetsparterna efterlyste att det upprättades avsiktsförklaringar. I dessa avsiktsförklaringar som upprättas av politiker skulle det klart och tydligt kunnas utläsa mål och syfte med samverkan. Detta för att på så sätt säkra att samverkansdeltagarna hade samma uppfattning om vad samverkan skulle innebära. Tidigare hade avsiktsförklaringar i vissa samverkansfrågor saknats, vilket gjort att kommunerna gått in i samarbeten av olika anledningar vilket lett till misslyckanden. Samtidigt framgick det av intervjuerna att det var lika viktigt att informationen gällande vad som kommer att bli nytt på verksamhetsnivå och vad det finns för nya mål verkligen trycks ner i den egna förvaltningen.

Teorin nämner också att det bör föreligga en situation där båda parter tjänar på samverkan för att kunna driva den. Detta faktum betonades extra mycket under intervjun med räddningstjänsten. Visserligen kunde båda parter tjäna olika mycket på samverkan, men så länge ingen deltagare förlorade på samverkan brukade det gå bra. Genom samma intervju lyftes det också fram att det är viktigt att samverkansdeltagarna är ärliga. I detta sammanhang innebär ärliga att de deltagande parterna verkligen ser till att genomföra det som är sagt under exempelvis ett möte.

Att samverkansparterna går in i samverkan under lika villkor nämns också i teorin för en faktor som påverkar samverkan. I detta fall innebär dessa lika villkor att det finns en rimlig maktbalans och som tidigare nämnts att båda parter tjänar på samverkan. Genom nätverkskonstellationerna kan vi visa på just en rimlig maktbalans. Både i 6K och Skåne Nordost nätverken har alla de deltagande parterna lika stort mandat, samt ett ordförandeskap som roterar på de deltagande kommunerna.

Kulturskillnader i organisationer som ska samverka kan ställa till problem. Vid de utförda intervjuerna framgick det bland annat att vissa kommuner kastade sig hejdlöst in i allt som kan tänkas ha med samverkansfrågor att göra, utan minsta återhållsamhet. Andra kommuner hade en kultur där de var mycket avvaktande kring frågor som berörde samverkan. Vid en av intervjuerna framgick det också att det ibland inte riktigt gick sätta fingret på skillnaden i kulturer mellan kommuner, men att den fanns där.

Personkemi benämndes som en faktor under samtliga intervjuer för någonting som kunde ställa till det vid samverkan. I slutändan är det människor som ska samverka och det är då viktigt att de verkligen klarar av att samarbeta med varandra. Det framkom under intervjuerna att verksamheten kunde glömmas bort när en persons egen intresse blev hotat. Idealsituationen för samverkan skulle vara om de anställda hade sett till verksamhetens bästa som helhet, istället för personens egna, som framkom framförallt under räddningstjänstintervjun.

Under intervjun med framförallt Sambos framkom det att de ansåg det viktigt att de görs ordentliga utredningar/undersökningar om samverkansområden. I form av

kompetenshöjningar, stordriftfördelar och dylikt. Så att det verkligen går att påvisa att deltagarna kommer att tjäna på att inleda ett samarbete med varandra.

Vid intervjuerna med den gemensamma IT nämnden och 6K samarbetet framkom det att det var ett hinder att det inte fanns medel avsatta i framförallt tid men också i form av pengar för samverkan. De deltagande parterna hade redan mycket att göra i den egna kommunen. Det upplevdes som svårt att då också behöva lägga tid och energi på samverkansfrågor. I slutändan var det tvungna att prioritera den egna kommunen främst.

Tillit är en mycket viktig faktor för samverkan enligt teorin. Intervjuerna visar på att det var viktigt att de deltagande parterna känner att de kan lita på varandra och har byggt upp ett ordentligt förtroendekapital. Öppenhet och prestigelöshet mellan de deltagande parterna var andra kompletterande faktorer som lyftes fram i intervjun med bland annat räddningstjänsten. Idealbilden som lyftes fram var att ibland får de acceptera att ens cheffroll eller dylikt försvinner då det är uppdraget mot allmänheten som är det viktigaste och inte den egna personen. Oftast kunde samverkan hindras på grund av att människor inte var beredda att acceptera detta, vilket tidigare nämns i stycket om personkemi.

6.4 Förändringsmotstånd

Då mellankommunal samverkan ofta innebär organisatoriska förändringar är förändringsmotståndet en faktor vi valt att lägga under en egen rubrik. Förändringsmotstånd kan bero på många olika faktorer och i stycket redogör vi för de tydligaste exemplen vi kan peka på genom våra intervjuer.

Vid intervjuerna med den gemensamma IT nämnden framkom det att det upplevdes som ett problem att ute på förvaltningarna kunde det finnas ett väldigt konservativt inpräntat tänk i de olika verksamheterna. Intervjupersonerna berättade att detta tänk kunde yttra sig i form av att *”så har vi alltid gjort, varför ska vi införa något nytt nu?”* Revirtänkandet mellan de olika deltagarna sågs också som ett problem, ett tänk som *”rör inte min server”* fanns inom andra verksamheter. Enligt teorin kulturella faktorer till förändringsmotstånd.

Intervjuerna med 6K och Sambos visade på att förändringsmotstånd också kunde yttra sig i form av enkla anledningar såsom att de anställda skulle få längre cykelväg till jobbet. Eller genom att de anställda får en ny arbetsplats och är tvungna att byta kontor. I Sambos gavs det ett konkret exempel när de införde IT servicedesken, det protesterades hejvilt mot detta nya system i början. Trots det så visade det sig att ett halvår senare så var allt till det bättre gentemot innan. Under intervjun framgick att oro aldrig får gälla som vetorätt.

Det historiska perspektivet lyfter fram att förändringsmotstånd kan yttra sig i att de deltagande parterna kan se varandra som konkurrenter. Även om så inte är fallet idag så berättade intervjupersonen exempelvis att för trettio år sedan så skulle Malmö och Lund aldrig kunna tänkas samverka kring en räddningstjänstfråga. Det berättades bland annat att halva Malmö hade behövts brinna ner till grunden innan de ens skulle få för sig att be Lund om hjälp med släckningsarbetet.

6.5 Den informella samverkans roll för formell samverkan

Det framgick av intervjuerna att de undersökta samverkanskonstellationerna jobbade mycket i informella nätverk. Bland annat den gemensamma nämnden där IT cheferna träffas vid jämna mellanrum. I 6K samarbetet träffas kommuncheferna och inom räddningstjänsten träffas de i flera olika nätverk. Hela Skåne Nordost är klassat som ett informellt nätverk där det finns mindre nätverk för varje verksamhetsområde i form av arbetsgrupper och liknande. Genom dessa nätverk så byter de deltagande parterna erfarenheter och bygger upp ett förtroendekapital bara genom att träffas och samtala.

Fördelen med nätverken är att de är fria, eftersom de kan samverka med vem de vill. Det finns inga krav på att deltagarna är tvungna att binda upp sig på någonting de inte vill. Dessa faktorer såg vi på de undersökta nätverkskonstellationerna i enighet med teorin gällande nätverk. Teorin talar om nätverk som en grogrund för formella samarbeten. Genom intervjuerna kan vi påvisa att detta upplevs också vara fallet i de samverkanskonstellationerna vi tittat närmare på. Idén om ett område att samverka kring föds och behandlas på informell nivå, visar det sig sen vara något att satsa på så lyfts den upp till politikernivå. Därefter tas beslut om samarbetet ska utvecklas vidare och i så fall behöver formaliseras.

Genom intervjuerna har den informella karaktären av nätverket framhållits som något positivt. Nätverken baseras dock enbart på människor vilket gör att de är sårbara och lätta att sabotera om någon deltagare skulle sätta sig på tvären eller liknande. Dålig stämning i form av att någon till exempel försöker bestämma mer än någon annan är också en enkel faktor som kan leda till att nätverket försämras. Gemensamt för alla intervjuer har varit att det lyfts fram hur mycket den enskilda personen kan betyda för ett samarbete. I och med att samverkan sköts i nätverkande som bygger på frivillighet så blir handlingsförmågan för de deltagande begränsad. Detta eftersom det frivilliga deltagandet gör att deltagare kan avstå från ett samarbete. Nätverkskonstellationerna vi undersökte byggde på ett likadant frivilligt deltagande.

I avsnittet har den informella samverkans roll tagits upp sett utifrån nätverksteori. I nästa stycke visar vi på hur teorin om nätverksdynamik går att applicera på de undersökta samverkanskonstellationerna .

6.6 Nätverkets dynamik

Att ledarskapet vandrar runt går att visa på i de samverkansnätverk vi undersökt i form av 6K och Skåne Nordost. Vid intervjun med 6K lyftes det också fram att det var viktigt att ingen försöker ta över gruppen i form av att ta för mycket plats och liknande. Ett tydligt ledarskap underlättar också genomförandet av samverkan, vilket nämndes i intervjuerna med den gemensamma IT nämnden och kommunalförbundet Sambos. *Ledarskapet*

Vid intervjuerna framgick det att alla deltagare i samarbetet har lika stort mandat i nätverket. Ömsesidig respekt lyftes fram som en viktig del i teorin. Det går att visa på i form av att deltagarna i de undersökta konstellationerna var fria att samverka med vem de ville. Likadant var det fullt tillåtet att avstå från samverkan om de inte ville delta. *Relationer*

De undersökta nätverken användes som en bas för kunskapsutbyte mellan de olika deltagarna. Nätverken användes mycket för att utbyta tips, idéer och erfarenheter vid exempelvis införandet av ett nytt system. *Kunskaper*

Genom teorin så framgår det att det är viktigt att det kommer fram något konkret resultat genom nätverket. Intervjuerna visar att kommunerna hade en liknande syn på de informella samarbetena. Exempelvis framkom det av intervjun med 6K att ibland upplevdes nätverken som diskussionsklubbar. Det var viktigt att det inte stannade där. Stor del till att de hade upprättat de informella nätverken var att de skulle ligga som bas för att undersöka vad som går att samverka kring för att sedan lyfta fram det till något konkret. *Resultat*

7. SLUTSATS

Kapitlet inleds med en summering av uppsatsen. Därefter följer en redogörelse för de slutsatser och egna reflektioner som vi dragit utifrån det analyserade materialet. Avslutningsvis tar vi upp de bitar vi anser intressant att forska vidare kring.

7.1 Summering

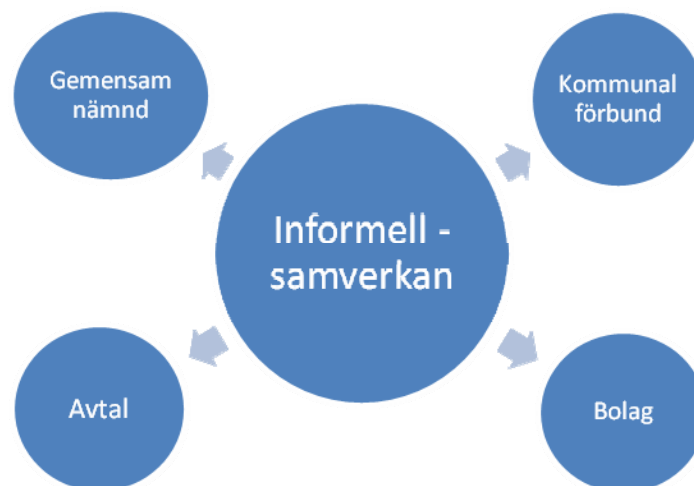
Vi har genom uppsatsen skaffat oss en bild utav vad mellankommunal samverkan i praktiken innebär. Delar som vi ansåg vara av extra vikt är det som lyftes fram i analyskapitlet. Nämligen varför kommuner strävar efter samverkan, och om de tänka fördelarna uppnås. Vilka faktorer som påverkar samverkan i positiv eller negativ riktning, samt vad den informella samverkan har för roll. Det har varit utmärkande för oss att under hela arbetets gång har vi fått mycket hjälp och positiv respons från de kommuner och samverkanskonstellationer som vi har varit i kontakt med. Just denna punkt tycker vi visar på hur aktuellt ämnet mellankommunal samverkan är, och att det finns ett intresse från kommunalt håll att utveckla detta område mer.

Vi har valt att inte använda oss utav enbart en teori för att förklara uppsatsens frågeställningar, utan har valt att utgå ifrån olika teorier som vi anser belysa de olika områdena bäst. Det nyinstitutionella perspektivet användes för att visa på varför kommuner samverkar. Anledningar som vi kom fram till var att omvärlden i form av staten, sätter tryck på kommuner att samverka för att uppnå stordrift och kompetensfördelar. Samverkan är också ett område som är på modet, det innebär att kommunerna uppnår legitimitet genom samverkan. Teori om nätverk användes för att förklara fördelarna med den informella samverkan som drivs mellan kommuner. Teori om påverkansfaktorer användes också för att belysa de hämmande och främjande faktorerna som kan påverka samverkan. Informationen som använts till uppsatsen hämtades in via personliga intervjuer genom en delvis strukturerad metod, samt en intervju som fördes efter ostrukturerad metod. Vi bedömer informationen som trovärdig, då de olika respondenterna från kommunerna svarade likvärdigt på våra frågor. Vi tycker oss dock kunna se att många av respondenterna hade en teoretisk uppfattning om vad samverkan kan innebära gällande fördelar och nackdelar, och svarade därefter. Trots att det var svårt att visa på konkreta exempel i deras egen verksamhet.

Utifrån analysen så kan vi visa på att kommuner bland annat inleder samverkan med varandra på grund av tryck från omvärlden. Undersökningsmaterialet visade också på att de tänkta samverkansfördelar som bland annat förmedlats via staten i olika grad uppnås tack vare samverkan. Analysen visar också på att de hämmande och främjande faktorer som nämns i teorin går att applicera på vårt insamlade material. Den informella samverkans roll innebär bland annat att den verkar som grogrund för upprättande av formell samverkan.

7.2 Egna reflektioner

Genom uppsatsen har det blivit klart för oss vilken viktig roll det informella nätverkandet har mellan de olika kommunerna. En sådan faktor som belyser den informella samverkan är att personer som sitter på ensamma jobb inom en kommun, med hjälp av nätverk nu har möjlighet att dela erfarenheter med personer i liknande befattning på andra kommuner. Nätverken fyller också funktionen av att de områden som lyfts upp till en formaliserad grad av samverkan, har diskuterats genomgående på informell nivå innan beslut har tagits om att detta är något de inblandade parterna vill satsa på. Vi tror att på så sätt får samverkan en stark förankring i kommunerna då de själva på förvaltningsnivå i många fall arbetat fram idén om samverkan istället för att det kommer som ett politiskt direktiv.



Med denna bild vill vi visa på hur vi upplever att den informella samverkan ligger som grund för den formella. Där ringen i mitten motsvarar den informella samverkan och de fyra kringliggande ringarna de fyra vanligaste formella samverkansformerna. Vi anser att den

informella samverkan i många fall är nödvändig för att kunna upprätta och driva en lyckad formell samverkan, vilket vi vill gestalta med hjälp av bilden.

Intervjuerna har också visat på att samverkan underlättas av att det finns en tydlig ledare när den ska genomdrivas på formell nivå. Intervjuerna med bland annat den gemensamma IT nämnden efterlyste ett tydligare ledarskap för att få mer fart på samverkan. Vi tycker det är tydligt att i de fall där det finns medel och tid avsatta för samverkan, så görs en annan prioritering då de inblandade deltagarna har en annan press på sig att visa upp ett resultat. Detta går att visa på i form av exempelvis kommunalförbundet Sambos. Vi tycker det är märkligt att kommuner inte mer väljer att samverka kring stödverksamhet såsom Sambos gjort, då det finns klara och tydliga stordriftfördelar att hämta in på dessa områden. Faktorer som att det finns en koordinator som kan strukturera upp hur de inblandade parternas tid ska spenderas är en liknande faktor för om lyckad samverkan kan bedrivas eller ej. Genom att lyfta fokus till verksamheten som helhet och inte bara den egna enskilda organisationen. Eller till sin egen person, tror vi att mycket av nuvarande samarbetssvårigheter går att undvika. I slutändan ska ju trots allt kommunen vara ett serviceorgan för dess invånare.

Det skulle vara intressant att via en kostnadsberäkning se vad samverkan kan kosta i form av tid och pengar. Detta underlag hade kunnat användas för att jämföra med vad det hade kostat att utbilda den egna personalen, för att uppnå liknande kompetenshöjningar som kan tänkas göras genom samverkan. Eller helt enkelt som underlag för att kunna visa hur mycket en kommun kan tjäna genom att samverka. Sådana kostnadsberäkningar upplevde vi inte fanns när vi genomförde intervjuerna.

Genom de utförda intervjuerna tycker vi oss kunna se att samverkan också kan vara beroende på den egna personens bakgrund och uppfattning om samverkan. Om vi spekulerar fritt så har vi själva uppfattningen om att den äldre generation som verkar inom den kommunala verksamheten oftast har en mer konservativ inställning. Tittar vi på den yngre generationen så tror vi att de generellt är mer öppna för förändring, och inte lika avvaktande för de förändringar mellankommunal samverkan kan innebära.

En avslutande intressant reflektion som kom fram under uppsatsens gång är att många kommuner samverkar för att bli attraktivare och locka till sig fler invånare och företag till sin

region. Samverkar då kommuner för att konkurrera med andra samverkande kommuner? Eller är det enbart människor och företag från andra länder som man har för avsikt att attrahera?

7.3 Förslag till framtida forskning

Det skulle vara intressant att göra en liknande undersökning som vi gjort fast applicerat den på fler och andra samverkanskonstellationer, för att på så sätt kunna göra en mer tillförlitlig generalisering. Intressant tror vi också det hade varit att föra en undersökning om kommunal samverkan fast lagt fokus på det politiska planet snarare än förvaltningen.

Att föra en uppsats baserad på sammanslagningar snarare än samverkan hade också varit intressant, särskilt som det nu nyligen har utfärdats kommunalsammanslagningar i Danmark.

Vi tror också det kan vara givande, framförallt för kommunerna att utgå ifrån misslyckade samverkansprojekt. Undersökningen ska då ha utgångspunkt i varför samarbetena har misslyckats. Denna information kan vara användbar för kommuner i form av underlag till vad för fallgropar och faktorer de bör uppmärksamma extra.

REFERENSER

- Andersen, I. (1998). *Den uppenbara verkligheten*. Studentlitteratur: Lund
- Andersson, J. (2007). *Kommunal samverkan i Skåne*. Kommunförbundet Skåne, Öresundsinstitutet.
- Borell, K. & Johansson, R. (1998). *Den nätverksbaserade förvaltningsmodellen*: i Lindqvist, R. (1998). *Organisation och välfärdsstat*. Studentlitteratur: Lund
- Danermark, B. & Kullberg, C. (1999). *Samverkan: Välfärdsstatens nya arbetsform*. Studentlitteratur: Lund
- Davidson, B. & Patel, R. (2003). *Forskningsmetodikens grunder*. Studentlitteratur: Lund
- FI 1995:02.(1995). *Kommunala förnyelsekommittén*. Finansdepartementet
- FI 2003:054. (2003). *Juridiska möjligheter till kommunal samverkan*. Finansdepartementet
- FI 2004:42.(2004). *Kommuner och landsting*. Finansdepartementet
- FUB [Kunskapsmapp Nr.1 1998](#). (1996). *Inifrån och ut*. HSO
- Gossas, M. (2006). *Kommunal samverkan och statlig nätverksstyrning*. Institutet för framtidsstudier
- Grape, O. Blom, B. & Johansson, R. (2006). *Organisation och omvärld*. Studentlitteratur: Lund
- Holmberg, L. & Rudenstam, N. (2007). *Verksamhetslogik och teknologi som bas för samverkan*. i Irena, D. *Samarbete för hälsa – Lärande och utveckling i mångprofessionellt samarbete*. Malmö: Liber.
- Mallander, O. (1998). *Vardagsbegrepp i socialt arbete*. i Denvall, V. & Jacobsson, T. (1998). *Vardagsbegrepp i Socialt arbete*. Stockholm: Norstedts tryckeri.
- Rosén T. (2005). *Samverkan pågår Möjligheter och Begränsningar*. Sveriges kommuner och Landsting.
- Rosén, T. (2003). *Kommun och landstingssamarbete*. Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet.
- SOU 2007:10. (2007). *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft, Ansvarskommitténs slutbetänkande*. Finansdepartementet
- SOU 2007:72. (2007). *Kommunal kompetens i utveckling*. Finansdepartementet
- SOU 2000:85. (2000). *Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning*. Finansdepartementet

Artiklar

Bovey, W. & Hede, A. (2001). Resistance to organizational change: the role of defense mechanisms. *Journal of managerial psychology*, vol. 16, nr. 7, ss.534-548.

Powell, W. & DiMaggio, P. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism. *American Sociological Review*, vol. 48, ss 147-160.

Waddell, D. & Sohal, A.S. (1998). Resistance: a constructive tool for change management. *Management decision*, vol. 36, nr. 8, ss. 543-548.

Internetkällor

Internethänvisning A - Kommunala obligatoriska och frivilliga uppgifter. (2008-05-23).

<http://www.skl.se/artikel.asp?C=6262&A=47672>

Internethänvisning B - Pensionsökningar till 2015. (2008-05-23).

http://www.svt.se/svt/jsp/Crosslink.jsp?d=22620&a=1119882&lid=senasteNytt_275214&lpos=rubrik_1119882

Internethänvisning C - Kommunsammanslagningar i Danmark. (2008-05-23).

http://www.kommunerna.net/k_perussivu.asp?path=255;264;76738;77345;81159

Internethänvisning D - SCB. Antal kommuner i Sverige. (2008-05-23).

http://www.scb.se/templates/Standard_20054.asp

Internethänvisning E - SCB. Kommuninvånarantal. (2008-05-23).

http://www.scb.se/templates/Standard_66690.asp

Dokument

Skåne Nordost dokument. *Presentation av Skåne Nordost*.

6K dokument. (1996). *Slutredovisning av projekt, samverkan "4K", avseende Klippans, Perstorps, Åstorps och Örkelljunga kommuner i Skåne"*.

Sambos dokument. (2005). *Samarbete för framgång och utveckling – bildandet av ett kommunalförbund för stöd-, service- och specialistfunktioner*.

Sambos dokument. *Förbundsordning för Samverkansförbundet Bromölla-Sölvesborg*.

Informationsbroschyr. *Kommuner och landsting*. Finansdepartementet

Informationsblad nr1. (2007). *Samverkansformer*. Sveriges kommuner och landsting

Intervjuer

Gemensamma IT nämnden

Respondent A	22/4 - 2008
Respondent B	24/4 - 2008
Respondent C	6/5 – 2008

6K

Respondent D	5/5 – 2008
--------------	------------

Räddningstjänsten

Respondent E	30/4 – 2008
--------------	-------------

Sambos

Respondent F	6/5 – 2008
Respondent G	19/5 – 2008

Intervjuguide

Allmänt

1. Vad har du för roll inom samarbetet?
2. Vad är din organisations målsättning och syfte med samarbetet?
3. Hur växte idén fram om samverkan? – *Bakgrund, initiativtagare, pådrivare*
4. Vilka aktörer finns med i samarbetet?
5. Finns det någon tydlig rollfördelningen mellan deltagarna i samarbetet? – *Hur ser den ut?*
6. Finns det någon dokumentation eller riktlinjer vi kan ta del av?

Samverkan

7. Hur går samverkan på förvaltningsnivå till? – *Ansvarsdelegering, vem gör vad, möten, gemensamma riktlinjer/dokument?*
8. Drivs någon del av verksamheten enskilt för respektive kommun? – *Varför i så fall*
9. Hur har samarbetet förändrats över tiden, vad har förändrats och varför? – *Vad kunde gjorts bättre*
10. På längre sikt, hur skulle samarbetsprojektet kunna utvecklas?
11. Är alla aktörer överrens om hur samverkan skall skötas? – *Den praktiska driften och dylikt.*
12. Hur utnyttjas respektive deltagares kompetens?
13. Vilka praktiska möjligheter har samarbetet lett till?
14. Vad kan göras för att uppmuntra till mer samverkan?

Resultat av samverkan

15. Vad gör ni som organisation annorlunda efter samarbetet, gentemot innan? – *praktiska exempel*
16. Vad för praktiska hinder och svårigheter har du upplevt med samverkan? – *Hur hanteras dem*
17. Upplever ni de skillnader som är syftet med samarbetet? – *Effektivitet, förhöjd kompetens, stordriftsfördelar och dylikt.*
18. Vad ser du som de största vinsterna/förlusterna utav samverkan?
19. Finns det någonting ni behöver hjälp med för att underlätta/förbättra samverkan?
20. Samverkar ni på förvaltningsnivå utöver den formaliserade samverkan? – *Nätverkande och dylik*