

Handläggare
Maria Blomberg
kanslichef
Kommunledningsförvaltningen
0140-687 45
maria.blomberg@tranas.se

Mottagare
Kommunstyrelsen

Ansökan om medlemskap i kommunalförbundet Höglandsförbundet

Förvaltningens förslag till beslut

att Tranås kommun ansöker om medlemskap i kommunalförbundet
Höglandsförbundet med inträde 1 januari 2027.

Sammanfattning

Tranås kommuns behov av att samverka för att möta dagens och framtida utmaningar kommer med all sannolikhet att öka. Kommunledningsförvaltningen ser Höglandsförbundet som en viktig plattform för Tranås vad gäller kommunal samverkan. Tranås har redan idag ett etablerat samarbete med Höglandsförbundet inom familjerätt, dataskydd och visselblåsarfunktion. Därutöver diskuteras fortlöpande om nya samverkansområden inom förbundet. Kommunledningsförvaltningen bedömer därför att det skulle vara fördelaktigt för Tranås kommun att ta steget fullt ut och nu bli medlem i förbundet och som ett första steg ansöka om medlemskap.

Högländets kommunalförbund

Höglandsförbundet består av fem medlemskommuner: Aneby, Eksjö, Nässjö, Sävsjö och Vetlanda. Förbundet fungerar som en gemensam plattform där kommunerna samordnar verksamheter som är fördelaktiga att driva tillsammans. Det har också en samordnande roll i frågor som initieras av kommunerna och där Högländet bör vara en viktig aktör.

Direktionen är förbundets beslutande organ. Varje kommunfullmäktige utser bland sina ledamöter och ersättare två ordinarie ledamöter och två ersättare till direktionen. Direktionen utser i sin tur ett arbetsutskott med tre ledamöter och två ersättare, som ansvarar för att bereda ärenden inför beslut.

En särskild familjerättsnämnd finns inom förbundet. Den består av fem ledamöter – en från varje medlemskommun – som hanterar familjerättsliga ärenden.

Det finns också en utbildningsnämnd som är huvudman för Eksjö, Nässjö, Sävsjö

och Vetlanda kommuners gymnasieskola, samt den anpassade gymnasieskolan.

Förbundets verksamhet omfattar fyra områden:

- Högländets familjerätt (HFR)
- Högländets IT (HIT)
- Högländets verksamhetsstöd (HVS)
- Högländets utbildningssamverkan (HUS)

Därtill finns ett förbundsledningskontor med uppgift att under förbundsledningen hantera förbundets administration och löpande verksamhet.

Utöver de ovan nämnda områdena kan medlemskommuner, efter överenskommelse, uppdraga åt förbundet att svara för viss verksamhet, om den anknyter till förbundets övriga uppgifter eller förbundets övergripande syfte.

Syftet med förbundet är att utveckla och fördjupa samarbetet mellan medlemskommunerna för att främja utveckling, tillväxt och ett effektivt resursutnyttjande. Verksamheten ska i huvudsak omfatta alla medlemskommuner och ta till vara deras gemensamma möjligheter.

Kommunalförbund

Ett kommunalförbund är en offentlighetsrättslig samverkansform som regleras i kommunallagen. När flera kommuner eller regioner önskar organisera gemensamma uppgifter på ett långsiktigt och strukturerat sätt kan de, genom beslut i respektive fullmäktige, bilda ett kommunalförbund. Förbundet utgör en egen juridisk person, skild från medlemskommunerna, och får därmed ett självständigt ansvar för den verksamhet som överlämnats till det.

Ledningen för kommunalförbundet utgörs antingen av ett förbundsfullmäktige eller av en förbundsledning. I dessa organ finns representanter från medlemskommunerna, vilket säkerställer politiskt inflytande och demokratisk förankring i styrningen av förbundets verksamhet.

De uppgifter som förs över till kommunalförbundet beslutas av medlemskommunerna. När en uppgift väl har överlämnats är det kommunalförbundet som bär ansvaret för såväl beslut som genomförande inom det aktuella området.

Kommunalförbundet har, i egenskap av juridisk person, rätt att ingå avtal, förvalta resurser och anställa personal. Finansieringen sker genom bidrag eller avgifter från medlemskommunerna. Verksamheten bedrivs under samma lagar och regler som gäller för kommuner och regioner, och omfattas därmed av kommunalrättsliga principer såsom offentlighet, legalitet och likställighet.

Kommunal samverkan

Kommunal samverkan blir allt viktigare för kommunerna i Sverige. En viktig anledning är att många kommuner klarar sin kompetensförsörjning bättre genom att samverka med andra. Samverkan ökar antalet ärenden som ska hanteras eftersom de läggs ihop från alla kommuner som samverkar. Det gör det möjligt att skapa mer attraktiva tjänster, till exempel heltider inom ett visst område i stället för deltid eller splittrade tjänster. Samverkan gör det också möjligt att samla resurserna inom ett verksamhetsområde, vilket leder till mer erfarenhetsutbyte, högre specialisering och professionalisering. Det höjer i sin tur kvaliteten i verksamheten, exempelvis inom kommunernas tillsyn eller upphandling. Det förbättrar också kommunernas förmåga att hantera en större komplexitet och högre statliga krav inom många områden. Dessutom minskar sårbarheten i verksamheterna.

Samverkan mellan kommuner höjer också ofta effektiviteten genom att kommunerna får ut mer för insatta resurser. Det kan resultera i högre kvalitet, bättre service eller att kostnadsökningar bromsas över tid. Det kan tex innebära att kommunen kan hålla samma budget för en verksamhet under flera år trots att kraven på verksamheten höjs. Det innebär alltså i dessa fall en besparing i förhållande till hur kostnaderna annars skulle ha utvecklats, även om de faktiska kostnaderna inte har sjunkit.

Samtidigt visar utredningar från SKR och statskontoret att kommunal samverkan inte är ett verktyg för att lösa alla typer av utmaningar som kommuner har. Det är exempelvis svårt för kommuner att med hjälp av samverkan sänka sina kostnader i någon större utsträckning. Detta avspeglas i att kommuner främst ser andra syften med samverkan, som förbättrad kompetensförsörjning och höjd ambitionsnivå.

Ofta är det heller inte möjligt eller lämpligt att samverka i större omfattning om stora medborgarnära verksamheter, exempelvis grundskola och äldreomsorg. Detta eftersom kommuner inte vill tappa inflytande på områden som är medborgarnära och politiskt viktiga eller där kommunen har behov av att kunna styra verksamheten ekonomiskt.

En annan baksida med kommunal samverkan är att den enskilda kommunens möjlighet att styra verksamhet som bedrivs i samverkan minskar. Det gäller möjligheten att styra verksamheten innehållsligt och möjligheten att påverka budget och kostnader för verksamheten både löpande och långsiktigt. Den försämrade möjligheten att styra verksamheten beror dels på att de samverkande kommunerna behöver kompromissa, dels på att verksamhet som bedrivs i samverkan hamnar längre ifrån den enskilda kommunen. Informationsöverföring och förankring mellan kommunerna och samverkansorganen fungerar heller inte

alltid tillfredsställande, vilket också kan medverka till att göra det svårare för kommunerna att styra verksamheten.

Förvaltningens bedömning och överväganden gällande medlemskap

Kommunledningsförvaltningen bedömer att Höglandsförbundet utgör en viktig plattform för Tranås kommun när det gäller framtida kommunal samverkan. Kommunens behov av att samverka kommer sannolikt att öka framöver och behöver ske i flera geografiska riktningar. Förvaltningen kan dock inte se att ett fördjupat samarbete med kommunerna på Höglandet på något sätt skulle utesluta samverkan med andra kommuner, exempelvis grannkommunerna i Östergötland.

Tranås kommun har redan idag ett etablerat samarbete med Höglandsförbundet inom familjerätt, dataskydd och visselblåsarfunktion. Därutöver diskuteras fortlöpande om nya samverkansområden inom förbundet. Samverkansområden där det skulle vara intressant för Tranås kommun att vara delaktiga i. Förbundet har emellertid uttryckt en tydlig önskan om att Tranås kommun blir fullvärdig medlem i stället för att enbart delta genom avtalssamverkan. Mot denna bakgrund gör förvaltningen bedömningen att det nu är dags för Tranås kommun att ta steget fullt ut och ansöka om medlemskap.

Ett medlemskap skulle enligt förvaltningens bedömning gynna både Tranås kommun och de befintliga medlemskommunerna i förbundet. Sedan förbundet bildades 2010 har samarbetet präglats av stabilitet, förtroende och väl fungerande relationer mellan kommunerna. Något som är en grundförutsättning för att samverkan ska ge resultat. Vad gäller Tranås kommun så finns redan idag nära och goda relationer med förbundet och dess kommunmedlemmar. Detta talar för ett gott samarbete inom ramen för ett framtida medlemskap.

Höglandsförbundet är ett kommunalförbund och är därmed en egen juridisk person. Formen möjliggör att ekonomi och balansräkning kan hållas separerade från kommunerna vilket kan vara en fördel om verksamheten är omfattande och/eller har tillgångar och skulder. En annan fördel med kommunalförbund är att beslutsvägarna är relativt snabba.

Ett medlemskap innebär naturligtvis inte enbart fördelar utan är även förknippat med vissa begränsningar och risker. Tranås kommuns möjlighet att styra verksamheten minskar när beslut och budgetprocesser delas med flera parter. Verksamheten hamnar längre ifrån den egna organisationen, vilket vid oaksamhet kan leda till brister i informationsöverföring och förankring. Kompromisser mellan medlemmarna är en naturlig del av samverkan och kan i vissa fall begränsa möjligheten att snabbt fatta beslut i linje med lokala prioriteringar.

Förvaltningens bedömning och överväganden gällande samverkansområden inom förbundet

Enligt förbundsordningen (det dokument som styr ett kommunalförbund) ska Höglandsförbundets verksamheter i huvudsak omfatta samtliga medlemskommuner. Det är dock möjligt för en enskild medlemskommun att välja att inte delta i samarbetet inom ett eller flera av förbundets områden. För att förbundet ska kunna ta över en uppgift krävs att minst tre kommuner vill samverka inom det aktuella området.

Vid ett framtida medlemskap behöver Tranås kommun utreda vilka samverkansområden som är möjliga och lämpliga att ingå i. Kommunledningsförvaltningen har nedan försökt bedöma vilka samverkansområden som kan komma att vara aktuella.

Höglandets familjerätt

Förbundet svarar för medlemskommunernas skyldigheter och befogenheter vad gäller familjerätt och har en för medlemskommunerna gemensam organisation för detta. Tranås kommun samverkar redan idag genom en avtalssamverkan med förbundet gällande familjerätt. Kommunledningsförvaltningens bedömning är att det vore naturligt att fortsätta samverka kring dessa funktioner även vid ett medlemskap i förbundet och föreslår därför att detta utreds så att det finns möjlighet att ingå i samverkansområdet redan från 2027.

Höglandets IT

Höglandsförbundet har en för medlemskommunerna gemensam organisation inom IT-området och telefoni. Detta inkluderar drift och support där samordning och effektivt resursutnyttjande ska tas tillvara. Förbundet tillhandahåller även en tjänstekatalog och medverkar till medlemskommunernas verksamhetsutveckling med specialistkompetens inom digitalisering och informationssäkerhet. Förbundet har en aktiv roll gällande samverkan kring digitalisering regionalt och nationellt. De är även systemägare/systemförvaltare för vissa system.

Tranås kommuns upplägg med lokal IT-drift fungerar för närvarande väl, men riskerar över tid att utsättas för flera utmaningar, inte minst när det gäller förväntat ökat behov av investeringar i infrastruktur och säkerhetsrelaterade lösningar. Den tekniska komplexiteten inom IT-området ökar konstant, vilket driver upp kostnaderna. Ett annat betydande bristområde är att det saknas interna resurser och roller som krävs för att på allvar kunna driva digitaliseringsarbetet framåt. Den ökade användningen av molntjänster innebär förändrade licensmodeller och ställer högre krav på kompetens inom informationssäkerhet, något som idag nästan helt saknas. Kopplat till informationssäkerhet finns även otydligheter och osäkerhet kring nya datalagringsstrukturer som följer på molnbaserad lagring av information. Utöver

dess praktiska och ekonomiska utmaningar finns även behov av långsiktig kontroll och styrning av IT-verksamheten. Brist på intern kompetens inom upphandling av IT-system är även det ett allvarligt bristområde.

Kommunledningsförvaltningen bedömer att den snabba teknikutvecklingen gör det alltmer angeläget att samverka med andra kommuner inom områden som IT-drift, strategisk utveckling och digitalisering. Samverkan kan öka takten i kommunens digitaliseringsarbete, hantera kostnadsökningar genom skalfördelar, minska sårbarhet och risker. En annan viktig följd av ett medlemskap i Höglandsförbundet är förbättrad kompetensförsörjning. Genom samverkan ökar antalet ärenden och uppgifter, vilket möjliggör mer attraktiva tjänster och skapar utrymme för högre specialisering. Det leder till ökad professionalisering, bättre kvalitet och högre förmåga att hantera komplexa statliga krav. Samtidigt minskar sårbarheten i verksamheten. Kommunledningsförvaltningens bedömning är att genom medlemskap i ett etablerat kommunalförbund finns möjlighet att ta del av gemensamma strategier, utveckla och dela kompetens, samordna upphandling och underhåll samt dela infrastruktur och resurser. Detta stärker kommunens förmåga att möta både tekniska och organisatoriska utmaningar. Förslaget är därför att Tranås kommun vid ett medlemskap ska ingå i Höglandets IT. En utredning bör påbörjas så snart som möjligt då området är både omfattande och komplicerat.

Höglandets verksamhetsstöd

Förbundet har en organisation för ekonomiadministration och beställningsprocesser för medlemskommunerna samt Höglandsförbundet. Förbundets uppdrag är samarbetet och samverkan mellan medlemskommunerna och Höglandsförbundet inom ekonomiområdet. Kommunledningsförvaltningen ser positivt på samverkan inom detta område och föreslår därför att möjligheten att samverka kring dessa funktioner utreds vid ett medlemskap.

Förbundet har även en för medlemskommunerna och Höglandsförbundet gemensam organisation för systemförvaltning av verksamhetssystemet Combine. Förbundet har även en gemensam organisation för avgiftshandsläggning avseende de avgifter som hanteras i verksamhetssystemet Combine för Aneby, Eksjö och Nässjö kommuner. Kommunledningsförvaltningen ser positivt på samverkan kring avgiftshandsläggning och systemförvaltning av Combine och föreslår därför att vid ett medlemskap ska Tranås kommun utreda möjligheterna att samverka kring dessa funktioner.

Höglandets utbildningssamverkan

Höglandsförbundet ansvarar för gymnasieskolan, inklusive den anpassade gymnasieskolan i Eksjö, Nässjö, Sävsjö och Vetlanda kommuner. Förbundet ska även i övrigt stödja medlemskommunerna i frågor kring eftergymnasial utbildning och kompetensutveckling. På denna nivå kan samverkan ske inom

områdena kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola. Samverkan sker på även på gymnasial nivå inom ramen för collegeformerna.

Inom detta samverkansområdet ser inte kommunledningsförvaltningen att Tranås kommun ska ingå vid ett medlemskap i förbundet. Tranås kommun samverkar sedan 2024 med Ödeshögs, Boxholms, Ydre och Aneby kommun inom gymnasieskola och även i frågor kring eftergymnasial utbildning.

Övrigt

Förbundet stödjer medlemskommunerna när det gäller informationssäkerhet och har en för medlemskommunerna gemensam organisation för detta, vilket bland annat innebär tillhandahållandet av ett gemensamt dataskyddsombud.

Förbundet tillhandahåller även en för medlemskommunerna och Höglandsförbundet gemensam visselblåsarfunktion.

Tranås kommun har en avtalssamverkan gällande dataskyddsombud och visselblåsarfunktion med förbundet idag och kommunledningsförvaltningen föreslår därför att kommunen även efter ett eventuellt medlemskap ska fortsätta samverka gällande dessa funktioner. När det gäller informationssäkerhet finns ingen avtalssamverkan men detta är en service som ingår i medlemskapet i Höglandsförbundet är det naturligt att även Tranås kommun ingår i den samverkan vid ett medlemskap i förbundet.

Ekonomiska konsekvenser

Ett kommunalförbund är en egen juridisk person och har en egen budget, men saknar beskattningsrätt. Kostnaderna finansieras istället genom att dess medlemskommuner betalar avgifter till förbundet. I Höglandsförbundet fördelas de gemensamma kostnaderna mellan förbundsmedlemmarna efter folkmängd. Till grund för kostnadsfördelningen gäller respektive förbundsmedlems andel av den totala folkmängden vid ingången av året före räkenskapsåret, avrundat till en decimal. Kostnader för uppgifter som medlemskommuner överlämnar till förbundet som inte är gemensam för samtliga förbundsmedlemmar fördelas så att berörda medlemskommuner tar sin del efter folkmängd.

Vid ett medlemskap i förbundet kommer det för Tranås kommuns del tillkomma en overheadkostnad för förbundsgemensamma stödfunktioner och revision. När det gäller andra verksamheter varierar upplägget för de fördelningsmodeller som används. Det är också av betydelse i vilken utsträckning Tranås kommun lyckas minska sina motsvarande kostnader.

Beslutas att Tranås kommun ska bli medlem i Höglandsförbundet kommer beslutet åtföljas av en gemensam budgetdialog för respektive berörd verksamhet. Det är därför svårt att förutse de ekonomiska konsekvenserna av ett medlemskap. Ett medlemskap förväntas dock ge förutsättningar för stordriftsfördelar och

effektiviseringar inom flera olika områden. Och som tidigare nämnts kan samverkan också möjliggöra förbättrad kvalitet och service samt bromsa kostnadsökningar över tid.

Kommunledningsförvaltningen bedömer att det i uppstarts--/implementeringsskedet av t ex IT kan uppstå kostnader. Till exempel kan Tranås kommun få dubbla kostnader för vissa system under en övergångsperiod. Det är dock svårt att i nuläget förutse vilka ekonomiska konsekvenser det kan få.

Konsekvenser medarbetare

Skulle Tranås kommun bli medlem i Höglandsförbundets kommunalförbund och då också ingå i de verksamheter som kommunledningsförvaltningen föreslår skulle det få konsekvenser för de medarbetare som arbetar i berörda verksamheter i kommunen. Vid ett medlemskap behöver organisationsförändringen utredas utifrån kriterierna för verksamhetsövergång. I en konstaterad verksamhetsövergång övergår berörd personal till Höglandsförbundet. En arbetstagare har dock rätt att tacka nej till övergången och i förlängningen kan det leda till att processer gällande arbetsbrist kan behöva initieras. Vilka exakta delverksamheter och medarbetare som skulle vara berörda sker som en del av utredning och planering av anslutning till respektive samverkansområde.

Processbeskrivning för Tranås kommuns medlemskap i Höglandsförbundet

1. Ansökan om medlemskap oktober 2025

Kommunstyrelsen i Tranås kommun beslutar att Tranås kommun ansöker om medlemskap i Höglandsförbundet fr o m 1 januari 2027.

2. Utredning och förhandling hösten 2025

Höglandsförbundets direktion tar emot ansökan och gör en utredning vilka fördelar, kostnader och konsekvenser det skulle få om Tranås kommun blev medlem i förbundet. När utredningen är klar genomförs ett samråd med samtliga medlemskommuner.

Även Tranås kommun gör en intern utredning om fördelar, kostnader och konsekvenser av medlemskapet.

Parallellt sker förhandlingar mellan kommunalförbundet och Tranås kommun om inträdesvillkor, ekonomiska åtaganden och representation i förbundets organ.

Förslag till ändring av förbundsordningen tas fram (förbundsordningen reglerar bl.a. medlemmar, uppgifter och beslutsformer).

3. Beslut i Höglandsförbundet i början av 2026

Förbundsdirectionen beslutar att föreslå en ändrad förbundsordning där Tranås kommun inkluderas som medlem.

4. Beslut i samtliga medlemskommuner våren 2026

Alla nuvarande medlemskommuners fullmäktige måste godkänna ändringen av förbundsordningen.

Tranås kommunens fullmäktige beslutar att kommunen ska gå med i kommunalförbundet och godkänner förbundsordningen.

5. Genomförande och anpassning 1 januari 2027

Tranås kommun börjar delta i Höglandsförbundets verksamhet och får representation i dess politiska organ fr o m 1 januari 2027.

Processbeskrivning för Tranås kommuns samverkan inom respektive samverkansområden

Högländets familjerätt

Utredning om samverkan genomförs parallellt med utredning om medlemskap med syfte att Tranås kommun ska kunna ingå i Högländets familjerätt fr o m 1 januari 2027. Det skulle i så fall innebära att Tranås kommun överlämnar sina skyldigheter och befogenheter vad gäller familjerätt till förbundet och istället får representation i Höglandsförbundets familjerättsnämnd.

Högländets IT

Utredning om samverkan påbörjas i samband med att beslut fattas om Tranås kommuns medlemskap. Utredningens utgångspunkt är att Tranås kommun ska ingå i Högländets IT så snart som möjligt. Utredningen förväntas dock vara komplex och omfattande vilket innebär att den kan delas upp i flera utredningar och en överlämning av verksamhet kommer troligtvis att ske i etapper.

Högländets verksamhetsstöd

Utredning gällande samverkan inom ekonomiadministration genomförs parallellt med utredning om medlemskap med syfte att Tranås kommun ska kunna ingå i Högländets verksamhetsstöd.

Utredning om samverkan gällande systemförvaltning av verksamhetssystemet Combine samt avgiftshandläggning avseende de avgifter som hanteras i verksamhetssystemet Combine genomförs parallellt med utredning om medlemskap med syfte att Tranås kommun ska kunna ingå i Högländets verksamhetsstöd.

Övrigt

Utredning om samverkan gällande informationssäkerhet, dataskyddsombud samt visselblåsarfunktion genomförs parallellt med utredning om medlemskap med syfte att Tranås kommun ska kunna flytta över de verksamheterna till Höglandsförbundet fr o m 1 januari 2027.

Beslutsunderlag

Kommunledningsförvaltningens tjänsteutlåtande 2025-10-02
Höglandsförbundets Budget och verksamhetsplan 2026
Förbundsordning Höglandsförbundet

Beslutet skickas till

Höglandsförbundets kommunalförbund
Diariet

Kommunledningsförvaltningen

Pär Thudeen
Kommundirektör

Maria Blomberg
Kanslichef