

**Midt-Telemarkrådet**

**Evaluering av interkommunalt  
samarbeid i Midt-Telemark**

**Utarbeidet av Jørund K Nilsen og Geir  
Vinsand**

**NIVI Rapport 2007:1**

**NIVI Analyse AS**



INNHold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER

<u>SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER .....</u>	<u>2</u>
<u>1 PROBLEMSTILLINGER OG TILNÆRMING .....</u>	<u>6</u>
<u>Problemstillinger.....</u>	<u>6</u>
<u>Metode og datagrunnlag.....</u>	<u>6</u>
<u>Oversikt over dagens samarbeid i Midt-Telemark .....</u>	<u>7</u>
<u>2 ERFARINGER MED STYRINGSSYSTEMET .....</u>	<u>10</u>
<u>Måletemaer.....</u>	<u>10</u>
<u>Metodisk tilnærming og datagrunnlag.....</u>	<u>10</u>
<u>Rolle og ansvarsfordeling i styringssystemet .....</u>	<u>11</u>
<u>Innflytelse på overordnet styring og utvikling .....</u>	<u>13</u>
<u>Innflytelse på løpende prioriteringer.....</u>	<u>15</u>
<u>Deltakelse og representasjon .....</u>	<u>17</u>
<u>Vurdering av arbeidsformer.....</u>	<u>18</u>
<u>Videre utvikling av samarbeidet.....</u>	<u>22</u>
<u>Samlet vurdering av samarbeidet .....</u>	<u>26</u>
<u>Andre synspunkter.....</u>	<u>27</u>
<u>Oppsummering .....</u>	<u>28</u>
<u>3 ERFARINGER MED DE ENKELTE SAMARBEIDSTILTAK .....</u>	<u>32</u>
<u>Måletemaer.....</u>	<u>32</u>
<u>Metodisk tilnærming og datagrunnlag.....</u>	<u>33</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark Regnskapskontroll.....</u>	<u>34</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark PPT.....</u>	<u>37</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark Barnevern.....</u>	<u>39</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark Landbrukskontor.....</u>	<u>42</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark Næringsutvikling AS.....</u>	<u>44</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark IKT.....</u>	<u>47</u>
<u>Erfaringer med Midt-Telemark Brann og redning.....</u>	<u>50</u>
<u>Framtidig utvikling av samarbeidet i Midt-Telemark.....</u>	<u>53</u>
<u>Oppsummering.....</u>	<u>57</u>
<u>4 HOVEDPUNKTER I NASJONAL EVALUERING .....</u>	<u>60</u>
<u>5 REFLEKSJONER FRA NIVI ANALYSE .....</u>	<u>64</u>
<u>Samarbeidet er etablert på riktige og viktige områder.....</u>	<u>64</u>
<u>Det er oppnådd betydelige gevinster uten at det har oppstått vesentlige ulemper .....</u>	<u>64</u>
<u>Krav til videre utviklingsarbeid.....</u>	<u>64</u>
<u>Hovedutfordringen er knyttet til politisk styring og samordning.....</u>	<u>65</u>
<u>Mulige nye organisasjonsformer i for Midt-Telemark .....</u>	<u>65</u>

## Sammendrag og konklusjoner

### Bakgrunn

Bø, Nome og Sauherad i Midt-Telemark har etablert et omfattende interkommunalt samarbeid - både gjennom felles interkommunale organer og mange konkrete samarbeid om tjenesteområder. De senere årenes kommunestrukturdebatt, resulterte i en fortsatt satsning på interkommunalt samarbeid i Midt-Telemark, men med en forutsetning om at styringen av samarbeidet og måloppnåelsen skulle evalueres.

På oppdrag av Midt-Telemarkrådet har NIVI Analyse gjennomført en todelt evaluering av det interkommunale samarbeidet mellom Bø, Nome og Sauherad (Midt-Telemark). Evalueringen skal inngå i kommunenes videre prosess for vurdering av interkommunalt samarbeid fremover.

### Problemstillinger

#### *1. Evalueringen av styringssystemet*

Den ene delen av evalueringen er knyttet til styringssystemet for det interkommunale samarbeidet som helhet, herunder forholdet mellom den enkelte kommune, Midt-Telemarkrådet og de enkelte konkrete samarbeidstiltak. Viktige spørsmål i undersøkelsen er knyttet til innflytelsesforhold mellom aktørene i samarbeidet, klarhet i roller og ansvar, deltakelse og representasjon og organisering og arbeidsformer i samarbeidet.

#### *2. Evaluering av samarbeidstiltakene*

Den andre delen er en resultatevaluering av de konkrete interkommunale samarbeidstiltakene i Midt-Telemark. Hensikten er å frambringe kunnskap om hvordan samarbeidene per dags dato fungerer i forhold til målsettingene. Evalueringen omfatter 7 etablerte interkommunale samarbeidstiltak under MTR, alle unntatt Midt-Telemark Energi AS og Midt Telemark næringsfond IKS.

I begge delundersøkelsene er det kartlagt synspunkter på framtidig utvikling av samarbeidet, herunder hvilke hensyn som bør tillegges størst vekt, ønsker om endringer i omfang, overordnet styringsmodell, tilknytningsformer for de enkelte tiltak etc.

### Metode

I evalueringen har vi tatt utgangspunkt i et aktørperspektiv. Det betyr at informasjonsinnhenting i hovedsak har dreid seg om å kartlegge de involverte politikerne, styremedlemmer, administrasjon og medarbeidernes (aktører) synspunkter på og erfaringer med hhv. styringssystemet og de konkrete samarbeidstiltakene. Det er gjennomført to e-postbaserte spørreundersøkelser.

## Oppsummering og konklusjoner

Erfaringene med styringssystemet kan sammenfattes i følgende punkter:

- Halvparten ser behov for klargjøring av roller og ansvar. Behovet for klargjøring av roller og ansvarsforhold gjelder i første rekke mellom kommunene og Midt-Telemarkrådet og -tinget, men også mellom kommunene og styrene for konkrete samarbeidstiltak. Uklarhetene knytter seg til i første rekke til ansvaret for politiske beslutninger og rollefordeling i budsjettprosessen.
- Undersøkelsen tyder på at makten i overordnede spørsmål om styring og utvikling av samarbeidet ligger i politiske organer. Midt-Telemarkrådet antas å ha har størst innflytelse på overordnet styring og utvikling av det etablerte samarbeidet. Omkring 40% av de spurte mener kommunestyrene bør få økt innflytelse på overordnede spørsmål, mens 20% tar til orde for at styrene for de enkelte tiltak bør få økt innflytelse.
- Undersøkelsen tyder på at makten i forhold til løpende prioriteringer av faglig, økonomisk og organisatorisk art ligger i det enkelte samarbeidstiltak. Ingen øvrige aktører utenfor tiltakene vurderes å ha særlig stor innflytelse på løpende prioriteringer. Det er i tråd med intensjonene med fagstyrer og faglig ledelse av de konkrete samarbeidene. Likevel mener 40% at andre aktører bør få økt innflytelse på løpende prioriteringer. Flest tar til orde for at kommunestyrene bør få økt innflytelse (24%), dernest Midt-Telemarktinget (17%).
- I undersøkelsen oppgir 20% at de ser behov for å foreta endringer i sammensetningen av Midt-Telemarkrådet og styrene for de enkelte samarbeidstiltak. De fleste av disse tar til orde for at Midt-Telemarkrådet bør ha en ren politisk sammensetning der kun de politisk valgte har stemmerett, samt at styrene bør ha folkevalgt representasjon. Videre blir det pekt på at Midt-Telemarkrådet bør få en klarere rolle som arbeidsutvalg for Midt-Telemarktinget og at samtlige partier bør være representert i tinget.
- Medlemmene i Midt-Telemarkrådet er gjennomgående godt fornøyde med etablerte arbeidsformer. Flere tar likevel til orde for styrket informasjonsarbeid i regi av rådet, strengere prioritering av hvilke saker rådet skal behandle og en mer effektiv møtegjennomføring.
- Medlemmene i Midt-Telemarktinget er også stort sett fornøyde med etablerte arbeidsformer, men likevel noe mer kritiske til egne arbeidsformer enn Midt-Telemarkrådet. Medlemmene er minst tilfredse med praktisering av åpenhet internt og eksternt, omfang på dialog og samarbeid med andre aktører og beslutningsprosedyrer. Flere uttrykker ønske om en bredere og mer åpen og utadrettet behandling av saker, for eksempel gjennom behandling av rapporter fra etablerte samarbeidsorganer, evalueringer, framtidsplaner etc.
- Medlemmene av de interkommunale styrene framstår som de mest kritiske til etablerte arbeidsformer. Ganske mange peker på forbedringsområder knyttet til beslutningsprosesser og behov for styrket dialog og samarbeid med andre aktører.

Erfaringer med de enkelte samarbeidstiltak kan sammenfattes som følger:

- Ledere og ansatte som er tilknyttet de ulike samarbeidstiltakene gir uttrykk for en rekke gevinster ved det etablerte interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark. Det gjelder alle de studerte ordningene. Gevinstene er først og fremst knyttet til høyere kompetanse og bedre kvalitet, men også bedre kostnadseffektivitet og økonomisk innsparing. Det er også pekt på en rekke andre gevinster som økt påvirkningskraft overfor regionale og nasjonale aktører, styrket rettssikkerhet for brukerne etc.
- Sammenholdt med kartleggingen av gevinster, er det gjennomgående betydelig færre som peker på ulemper ved de etablerte samarbeidsordningene. Det gjelder gjennomgående for alle de interkommunale samarbeidstiltakene. Ulempene synes særlig å være knyttet til manglende nærhet til kommunene, manglende samordning i forhold til kommunalt organiserte oppgaveområder og uklarhet i roller og ansvar.
- De fleste som har svart på undersøkelsen mener det er viktig å iverksette tiltak for økt måloppnåelse i det etablerte samarbeidet. Endringsbehovet gjelder i første rekke styringsdialogen mot kommunene eller styret for tiltaket, endringer i budsjettssystem og tiltak for bedre eksterne samarbeidsrelasjoner mot nabokommuner, regionale aktører og faglige samarbeidspartnere. For øvrig pekes det på en rekke andre tiltak som større fokus på personalpolitikk og arbeidsgiverspørsmål, drøfting av selskapsform, satsing på rekruttering og kompetansetiltak, styrket ledelse etc.
- I undersøkelsen svarer hele 80% av informantene at det tiltaket de er tilknyttet er svært eller ganske vellykket, mens bare 2 informanter svarer at tiltaket er mislykket i forhold til intensjonene. Også medlemmer i Midt-Telemarkrådet og Mid-Telemarktinget gir uttrykk for at tiltakene er vellykket sett i forhold til intensjonene. Det betyr at det er bred enighet blant de involverte om at de etablerte samarbeidsordningene i Midtre Telemark har vært vellykket så langt.

Vurderingene av den framtidige utviklingen av samarbeidet i Midt-Telemark kan sammenfattes som følger:

- Deltakerne i Midt-Telemarkrådet, Midt-Telemarktinget og styremedlemmer mener følgende hensyn bør tillegges størst vekt ved den videre utvikling av det interkommunale styringssystemet: økonomistyring og budsjett rutiner, klargjøring av roller og demokratisk styring og kontroll.
- På spørsmål om framtidig omfang på samarbeidet, mener et klart flertall i begge delundersøkelsene at det interkommunale samarbeidet bør utvides. Mange tar til orde for endringer i deltakelsen gjennom utvidet samarbeid med regionale aktører, andre kommuner og næringslivet. På spørsmål om endringer i overordnet styringsmodell svarer et flertall at de er usikre. Det er også relativt få som tar til orde for endringer i tilknytningsform for de etablerte samarbeidstiltakene.

## **NIVIs refleksjoner**

I rapportens siste kapittel gir vi våre vurderinger når det gjelder interkommunalt samarbeid i Midt-Telemark. Midt-Telemarkrådet kan, ved siden av å styrke tiltak innenfor rammen av dagens styringsmodell, også velge overgang til andre organisasjonsformer for det interkommunale samarbeidet. I den sammenheng står regionen overfor to hovedalternativer: Utvikling av vertskommunemodeller med eller uten politisk nemnd eller samkommune. Vi gjør rede for viktige kjennetegn, fordeler og ulemper ved disse hovedmodellene.

# 1 Problemstillinger og tilnærming

## Problemstillinger

Det ser ikke ut til at vi står overfor større endringer i kommunestrukturen. I stedet peker Regjeringen, og kommunene selv, på interkommunalt samarbeid for å møte krav til kompetanse, kvalitet og effektivitet i tjenesteytingen og/eller oppgaveløsning der kommunegrensene går på tvers av felles arbeidsmarkeds-, bolig- og serviceregioner. Interkommunalt samarbeid er altså et sentralt virkemiddel for å løse oppgaver – og ser ut til å tilta i styrke.

Slik er det også i Midt-Telemark. Bø, Nome og Sauherad har etablert et omfattende interkommunalt samarbeid - både gjennom felles interkommunale organer og mange konkrete samarbeid om tjenesteområder. De senere årenes kommunestrukturdebatt, resulterte i en fortsatt satsning på interkommunalt samarbeid i Midt-Telemark, men med en forutsetning om at styringen av samarbeidet og måloppnåelsen skulle evalueres.

På oppdrag av Midt-Telemarkrådet har NIVI Analyse gjennomført en todelt evaluering av det interkommunale samarbeidet mellom Bø, Nome og Sauherad (Midt-Telemark). Evalueringen skal inngå i kommunenes videre prosess for vurdering av interkommunalt samarbeid fremover.

### Evalueringen av styringssystemet

Den ene delen av evalueringen er knyttet til styringssystemet for det interkommunale samarbeidet som helhet, herunder forholdet mellom den enkelte kommune, Midt-Telemarkrådet og de enkelte konkrete samarbeidstiltak. Viktige spørsmål i undersøkelsen er knyttet til innflytelsesforhold mellom aktørene i samarbeidet, klarhet i roller og ansvar, deltakelse og representasjon og organisering og arbeidsformer i samarbeidet.

### Evaluering av samarbeidstiltakene

Den andre delen er en resultatevaluering av de konkrete interkommunale samarbeidstiltakene i Midt-Telemark. Hensikten er å frambringe kunnskap om hvordan samarbeidene per dags dato fungerer i forhold til målsettingene. Evalueringen omfatter 7 etablerte interkommunale samarbeidstiltak under MTR, alle unntatt Midt-Telemark Energi AS og Midt Telemark næringsfond IKS.

I begge delundersøkelsene er det kartlagt synspunkter på framtidig utvikling av samarbeidet, herunder hvilke hensyn som bør tillegges størst vekt, ønsker om endringer i omfang, overordnet styringsmodell, tilknytningsformer for de enkelte tiltak etc.

## Metode og datagrunnlag

I evalueringen har vi tatt utgangspunkt i et aktørperspektiv. Det betyr at informasjonsinnhenting i hovedsak har dreid seg om å kartlegge de involverte politikernes, styremedlemmenes, de administrative ledernes og ansattes (aktører)



synspunkter på og erfaringer med hhv. styringssystemet og de konkrete samarbeidstiltakene. I spørsmålene til aktørene har vi vært opptatt av både faktiske forhold og relative endringer i forhold til tidligere ressursbruk og kvalitet på oppgaveløsningen. Referansen for sammenlikninger har vært situasjonen før etableringen av samarbeidet dvs. at oppgavene tidligere var løst i den enkelte kommune. I kartleggingen har vi også vært opptatt av å innhente synspunkter på graden av stabilitet i samarbeidet, herunder robusthet i forhold til framtidige utfordringer og behov for tiltak knyttet til styringssystemet eller det enkelte samarbeidstiltak.

En supplerende tilnærming kunne vært å innhente faktisk dokumentasjon om kvalitet, ressursbruk og andre resultater. I forarbeidet med evalueringen har vi bl.a. drøftet muligheten for å gjennomføre en sammenlikning av ressursbruk i forhold til andre kommuner basert på KOSTRA-data. Men grunnlaget for å foreta slike sammenlikninger varierer mellom ulike oppgaver og det vil ofte være behov for å korrigere KOSTRA-data med lokale opplysninger for å sikre sammenliknbare data. En slik tilnærming vil være ressurskrevende og vi har derfor valgt å ta for oss aktørenes vurderinger av egenskaper og resultater.

Et annen metodisk tilnærming kunne vært å innhente brukernes erfaringer med de interkommunale tjenestene. Gjennomføring av relevante brukerundersøkelser med god kvalitet for de aktuelle interkommunale tjenestene kan være svært viktig både for de som yter tjenestene, kommunene og andre aktører. Gjennomføring av slike undersøkelser for alle de etablerte interkommunale tiltakene i Midt-Telemark vil imidlertid være en faglig og ressursmessig svært krevende oppgave. Det skyldes bl.a. at tjenestene er av svært ulik karakter og at brukergruppene er sammensatte, alt fra innbyggerne, via næringslivet til brukergrupper i kommunene. I vår sammenheng ble vi raskt enige om at det ikke var mulig å prioritere gjennomføring av egne brukerundersøkelser som en del av den overordnede evalueringen. Det betyr imidlertid ikke at brukerorientering og kvalitet er utelatt som tema i evalueringen.

Med utgangspunkt i aktørperspektivet, ble det i løpet av januar og februar 2007 gjennomført to spørreundersøkelser rettet mot sentrale aktører som er direkte involvert i det interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark.

Den ene undersøkelsen er knyttet til styringssystemet for Midt-Telemarkrådet (omtalt nærmere nedenfor). Spørreskjema ble sendt til samtlige medlemmer av Midt-Telemarkstinget og -rådet, og til styremedlemmene i de interkommunale samarbeidene. Datagrunnlag og resultater er gjennomgått i kapittel 2.

Den andre undersøkelsen er knyttet til evalueringen av konkrete samarbeidstiltak. I denne undersøkelsen ble spørreskjema sendt til rådmennene, kommunale etatssjefer på de respektive områder, styrmedlemmer og faste medarbeidere i samarbeidstiltakene. Datagrunnlag og resultater er gjennomgått i kap. 3.

Vi har også gjennomgått relevant skriftlig informasjon om de enkelte samarbeidstiltakene og nyttiggjort oss av relevant informasjon fra tidligere utredningsarbeider.

## **Oversikt over dagens samarbeid i Midt-Telemark**

Bø, Nome og Sauherad kommuner utgjør Midt-Telemarkrådet. Rådet ble etablert i 2001.

Samarbeidet er organisert i et Midt-Telemarkting og et Midt-Telemarkråd. Midt-Telemarktinget er øverste myndighet og fungerer som representantskap for Midt-Telemarkrådet. Midt-Telemarktinget består av formannskapene i de tre kommunene. Tinget konstituerer seg selv ved starten av hver kommunestyreperiode. Midt-Telemarktinget skal behandle viljeserklæringen for samarbeidet på nytt i starten på hver kommunestyreperiode. Midt-Telemarktinget skal behandle budsjett og regnskap, og strategisk plan for regionsamarbeidet.

Midt-Telemarkrådet består av ordførerne og én politiker oppnevnt av kommunestyret, samt rådmennene fra hver av de tre kommunene. Ledelsen av rådet går på rundgang mellom ordførerne med en valgperiode på 2 år. Samarbeidet er organisert etter kommunelovens § 27. Rådet er ikke et eget rettssubjekt.

Alle vedtak i Midt-Telemarktinget og Midt-Telemarkrådet treffes med alminnelig flertall.

Midt-Telemarkrådet skal:

- Arbeide for felles interesser overfor fylkeskommunene, fylkesmannen, stat og næringsliv.
- Arbeide for samordning og effektivisering av den kommunale tjenesteytingen.
- Arbeide for utvikling av næringsliv og kulturliv i regionen.
- Profilere regionen som et attraktivt boområde og arbeidsmarked.
- Arbeide for bærekraftig utvikling i regionen i tråd med Fredrikstaderklæringen.

Til å betjene regionsamarbeidet i Midt-Telemark er det etablert et sekretariat med permanent bemanning. Midt-Telemarkrådet er oppdragsgiver for ansatte ved sekretariatet og tilknyttede prosjekter, med myndighet til å opprette/nedlegge stillinger, foreta tilsetninger, oppsigelser mv. innenfor vedtatt budsjett. Vertskommunen for sekretariatet fører regnskap, betaler ut lønn m.v. og yter driftskreditt til den løpende virksomheten.

Det er til sammen 9 formaliserte interkommunale samarbeider mellom de tre kommunene i Midt-Telemarkrådet (foruten rådet og tinget selv). Tabellen nedenfor gir en oversikt over organisasjonsform, tjenesteområder mv.

*Oversikt over interkommunalt samarbeid i Midt-Telemark*

<b>Interkommunalt samarbeid og organisering:</b>	<b>Målsetting/formål</b>
Midt-Telemark Energi AS	Fusjon av Bø og Sauherad Energi og Nome Energi hadde som formål: Driftsrasjonalisering for å oppnå mest mulig effektiv nettdrift. Sikre det lokale offentlige eierskapet til en viktig energi og infrastrukturleverandør for lokalsamfunnet. Selskapet ble registrert i 2003. Lokalisert i Nome.
Midt-Telemark regnskapskontroll	Utøver kommunenes pålagte arbeidsgiverkontroll. Kommunestyrene godkjente sommer 2006 utvidelse med en stilling for å kunne selge tjenester til flere kommuner utover Midt-Telemark. Begrunnet først og fremst for å kunne ha et stort nok

§ 27	fagmiljø til å rekruttere og beholde kompetanse. I funksjon fra år 2000. Lokalisert i Bø.
Midt-Telemark PPT §27	Fagkompetansemiljø for barnehager, skoler og videregående skoler i Midt-Telemark innen pedagogisk psykologisk tjeneste.  I perioden etter opprettelsen av Midt-Telemarkrådet har MT PPT vært i ordinær drift hele perioden og fungert som en referanseavdeling der styringsmodellen som var utprøvd og utviklet der er overført til de fleste § 27 tiltakene. Lokalisert i Sauherad.
Midt-Telemark Barnevern §27 med disp fra barnevernsloven	Målsettingen med etableringen av dette var helt klart styrket kvalitet i tjenesten og et sterkere fagmiljø. Det ble vedtatt å øke antall stillinger ved etableringen. I funksjon fra 2004. Lokalisert i Sauherad.
Midt-Telemark Landbrukskontor §27	Målsetting både samle fagmiljø, samt nedbemanne fra 7,2 til 6 årsverk over tid. Også ambisjoner om at samling i felles hus med øvrige kompetansemiljøer skal gi et sterkere kompetansemiljø for landbruksrettet næringsutvikling. I funksjon fra 2006. Lokalisert i Sauherad.
Midt-Telemark Næringsutvikling AS	AS for å oppnå felleseie med næringsliv og kunnskapsmiljøer. Tre ordførere i styret, en næringslivsrepresentant og en fra høyskolen. Målsettingen er å etablere flere arbeidsplasser i regionen samt tiltrekke seg flere innbyggere. I funksjon fra 2004. Lokalisert i Bø.
Midt-Telemark Næringsfond IKS	Formålet er å sikre en sikker kapitalforvaltning med høyest mulig avkastning av et felles eid fond på 15 mill kr. Nettoavkastningen overføres i sin helhet til Midt-Telemark Næringsutvikling AS som har forvaltningsmyndighet over disse midlene som skal brukes til næringsutvikling i Midt-Telemark. I funksjon fra 2004. Forretningsadresse i Nome.
Midt-Telemark IKT §27	Formålet er hentet fra forprosjektet forut for etableringen: Midt-Telemark IKT skal utvikle og drifte IKT løsninger for Bø, Nome og Sauherad mest mulig som om det var en kommune. Felles innkjøp av servere, kommunikasjon og hovedsystemer gjennom felles årlig investeringsbudsjett. Avdelingsinvesteringer går fortsatt kommunevis økonomisk, men med felles innkjøp fra IKT. I funksjon fra 2004. Lokalisert i Bø.
Midt-Telemark Brann og redning § 27	Kommunene samarbeider om brannvern, herunder også forebyggende tjenester. I funksjon fra 2005. Lokalisert i Nome.

## 2 Erfaringer med styringssystemet

### Måletemaer

Til undersøkelsen ble det i samarbeid med oppdragsgiver laget et spørreskjema med følgende måletemaer:

- Behov for klargjøring av roller og ansvarsforhold mellom hovedaktørene som er involvert i samarbeidet
- Ulike aktørers innflytelse på hhv. overordnet styring og løpende prioriteringer i de konkrete samarbeidstiltakene
- Deltakelse og representasjon, herunder behov for endringer i antall representanter eller sammensetning av hhv. tinget, rådet eller styrene for de enkelte tiltak
- Vurdering av arbeidsformer i hhv. tinget, rådet og styrene for de enkelte tiltak
- Vurdering av framtidig utvikling, herunder hvilke hensyn som bør tillegges størst vekt ved videre utvikling av det interkommunale styringssystemet, omfang mht. antall tiltak på 3-5 års sikt, endringer i deltakelse, overordnet styringsmodell og tilknytningsform for de aktuelle tiltakene
- Vurdering av grad av vellykkethet med tinget, rådet og de ulike interkommunale tiltakene
- Bakgrunnsinformasjon om informantene som kommunetilhørighet, kjønn, stilling, partitilhørighet og tilknytning til ulike samarbeidsarenaer/-tiltak.

### Metodisk tilnærming og datagrunnlag

Undersøkelsen ble gjennomført på følgende måte:

- Det ble sendt ut spørreskjema per e-post til 50 respondenter. Målgruppen var samtlige medlemmer av Midt-Telemarktinget og -rådet, samt alle styremedlemmer i 7 interkommunale samarbeidstiltak, alle unntatt Midt-Telemark Næringsfond og Midt-Telemark Energi. Oppdragsgiver var ansvarlig for tilrettelegging av adresseregister. I et par tilfeller ble det benyttet skriftlig spørreskjema utsendt pr. post på vanlig måte etter forespørsel. Undersøkelsen ble gjennomført i januar/februar 2007.
- Vi fikk 29 utfylte spørreskjemaer i retur som gir en svarprosent på 58. Det er en lavere svarprosent enn hva vi forventet på forhånd da det var kommunestyrene selv som har bedt om denne evalueringen, og fordi vi tror at temaet er viktig for de mest involverte i det interkommunale styringssystemet.
- Frafallet i undersøkelsen stort særlig for formannskapsmedlemmer som er medlemmer av Midt-Telemarktinget, der bare 7 av til sammen 21 har svart. I undersøkelsen foreligger svar fra samtlige ordførere. Politikerne som har svart

dekker fire av åtte mulige partier dvs. FrP, Ap, Sp og Sv, ingen fra H, V, Krf og Tverrpolitisk liste. Frafallet er også stort blant styrerepresentanter for de ulike samarbeidstiltakene, der 14 av til sammen 28 har svart. I utvalget finner vi imidlertid representanter for alle de syv styrene, inkludert fem styreledere. Av de som har svart finner vi en overvekt av personer som representerer Bø kommune (10), sett i forhold til Nome (8) og Sauherad (6).

Det betydelige frafallet gjør at resultatene må tolkes med en viss forsiktighet. Frafallet gjør at totaltallene kan være lite representative og grunnlaget for å studere resultater for undergrupper i utvalget er svakt. Undersøkelsen gir likevel nyttig informasjon om styringsmessige utfordringer og forslag til tiltak fra de politikere og administrative ledere som har svart på undersøkelsen.

Fra de som har utfylt spørreskjemaet er det kun én person som har kommentert innholdet. Vedkommende mente at de politiske og overordnede spørsmålene gir en for overflatisk evaluering og etterlyste flere spørsmål om resultater av de konkrete tiltakene, dvs. temaer som dekkes i den andre delundersøkelsen.

Fra gjennomføringen har vi ingen klare indikasjoner på at bruk av e-post, tidspunkt for gjennomføring eller svarfrister er viktige forklaringer på frafallet.

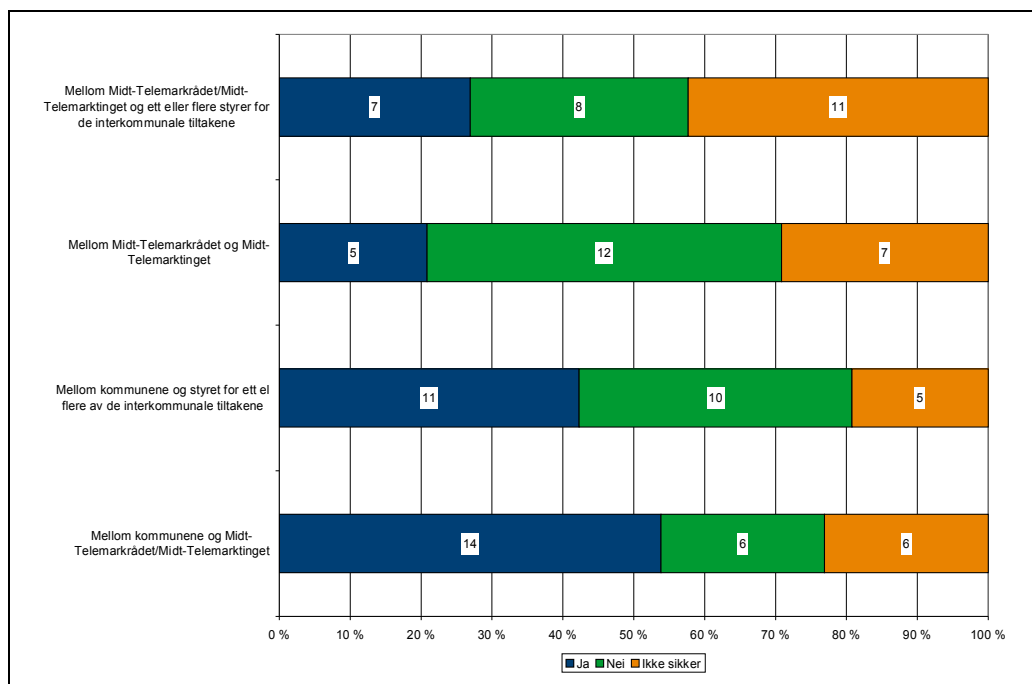
I det følgende går vi gjennom svarene på den første delundersøkelsen spørsmål for spørsmål. Mot slutten av kapitlet er det foretatt en kort oppsummering av hovedfunnene.

## **Rolle og ansvarsfordeling i styringssystemet**

Følgende spørsmål ble stilt: *Mener du det er behov for klargjøring av roller og ansvarsforhold mellom noen av følgende aktører?* Spørsmålet ble konkretisert til fire forskjellige relasjoner mellom:

- Kommunene og Midt-Telemarkrådet/Midt-Telemarktinget
- Kommunene og styret for ett eller flere av de interkommunale tiltakene
- Midt-Telemarkrådet og Midt-Telemarktinget
- Midt-Telemarkrådet/Midt-Telemarktinget og ett eller flere styrer for de interkommunale tiltakene

Svarene tyder på at relativt mange mener det er behov for klargjøring av roller og ansvarsforhold, jf. figuren nedenfor. Det gjelder i særlig grad forholdet mellom kommunene og hhv. rådet/tinget og styrene for de konkrete tiltakene, der rundt 50% ser behov for klargjøring av roller og ansvarsforhold. En del er usikre. Spesielt gjelder dette i relasjonen mellom Midt-Telemarkrådet/Midt-Telemarktinget og ett eller flere styrer for de interkommunale tiltakene



Figur 2.1 Vurdering av behovet for klargjøring av roller og ansvarsforhold mellom ulike aktører. Antall og prosent. n=24-26

I en åpen svarkategori er det avgitt svar fra 13 personer. Disse har konkretisert hva som i dag er uklart. Svarene tyder på at det særlig er knyttet uklarheter til Midt-Telemarkrådets og styrenes roller i forbindelse med budsjettarbeid og politiske beslutninger. Fra flere blir det sagt at det er grunn til å diskutere om andre enn politikere bør ha stemmerett i rådet og det blir reist spørsmål om ikke politikerne bør være representert i styrene til de interkommunale tiltakene. Det framkommer også synspunkter som går på at styringsstrukturen generelt preges av mange aktører hvor rollene griper inn i hverandre og lett kan virke uklare. Følgende redigerte utklipp dekker de viktigste synspunktene som er avgitt i åpen svarkategori:

- Det må avklares Midt-Telemark rådet sin rolle i forhold til det politiske livet. Hvilken funksjon og fordeling av ansvar og bestemmelsesrett det er mellom Midt-Telemark rådet og de rene politiske styrte organene og ulike styrer.
- Det er primært grunn til å diskutere Midt-Telemarkrådets mandat. Dette fordi rådet består av folk (rådmennene) som ikke er folkevalgte. Likevel teller deres stemmer likt med de folkevalgte.
- Som medlem i kommunestyrene blir man i svært liten grad involvert i de diskusjoner som styrene i de interkommunale tiltakene har vedrørende egen drift.
- Det er behov for å klargjøre hvilke avgjørelser styret kan ta og hva som skal opp til vurdering i råd og ting.
- Det er behov for "tettere" kommunikasjon mellom kommunestyrene i de tre deltagerkommunene hva gjelder budsjettarbeidet knyttet til samarbeidstiltaka. En del kommunestyremedlemmer føler i for stor grad at de har hatt liten påvirkning på budsjettnivået i samarbeidstiltaka og at man i praksis er tvunget til

å godta budsjettforslaga for disse tiltaka, når de enkelte kommunestyrene behandler årsbudsjett for kommunen.

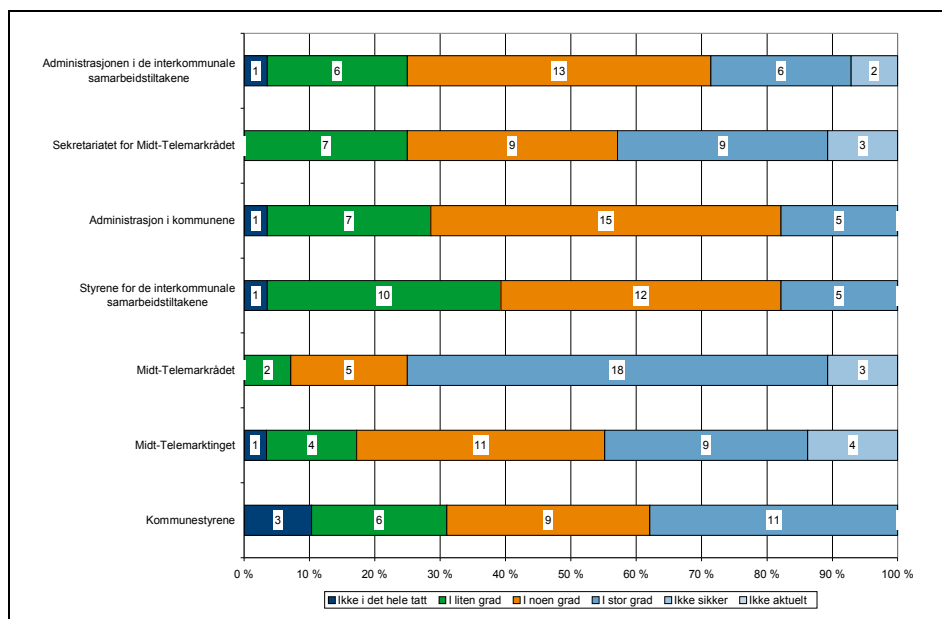
- Det bør være en klar forståelse fra de interkommunale tiltakene vedrørende økonomistyring i forhold til vedtatt budsjett. Dette gjelder daglig leder i forhold til sine styrer, og styrene i forhold til de ulike ansvarspersonene i kommunene, samt neste ledd i hver kommune.
- Det er behov for å klargjøre ansvarsforhold med tanke på økonomiansvar, i forbindelse med evt. overskridelser m.m.
- Det er mange som ikke ser rollen til styrene i samarbeidstiltakene. Dette er og bør være et styre for faglige beslutninger. Flere politikere tror at kommunestyrene kan endre budsjetta i samarbeidstiltaka. I praksis får en det aldri til. Budsjetta må fastsettes av Midt-Telemarkstinget. Dersom kommunestyra endrer dette, blir det bare surr. Dette har vi erfart i hele 2006. Dette kan klargjøres dersom en går over til å bruke ny §28 i kommunelova med nemnd. I dag brukes § 27.
- Flere politikere ønsker å komme inn i styra i samarbeidene. De ser ikke at her drives daglig drift. Det blir bare flere steder der politikere deltar uten at det skjer noe.
- Styrene for alle interkommunale områder må bli tydeligere på sin rolle som styre og delta klarere i bl.a. budsjettet for sitt område og tilhørende budsjettoppfølging. Ønsker om eventuelle kutt fra tinget må følges opp med tilbakemelding til rådet og tinget om konsekvenser.
- Vurdere riktigheten av sammensetningen av styrene i IKS'ene uten politikere
- Initiering av prosjekter, forankring av MT-initierte prosjekter i kommunene, oppfølging og klargjøring av prosjektkonsekvenser før prosjektene igangsettes
- Vedtektene for det interkommunale samarbeidet er ikke tilpasset rutiner kommunen som tiltaket ligger i benytter.

## **Innflytelse på overordnet styring og utvikling**

Følgende spørsmål ble stilt: *I hvilken grad har følgende aktører innflytelse på den overordnede styringen og utviklingen av det etablerte interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark?* Det ble spurt om syv forskjellige aktører. For å forklare hva som menes med overordnet styring og utvikling ble det gitt følgende forklaring: *Med overordnet styring og utvikling menes innflytelse på økonomiske rammer, endring i deltakelse eller organisasjonsform for samarbeidstiltaket, samarbeid om nye oppgaver, etc.*

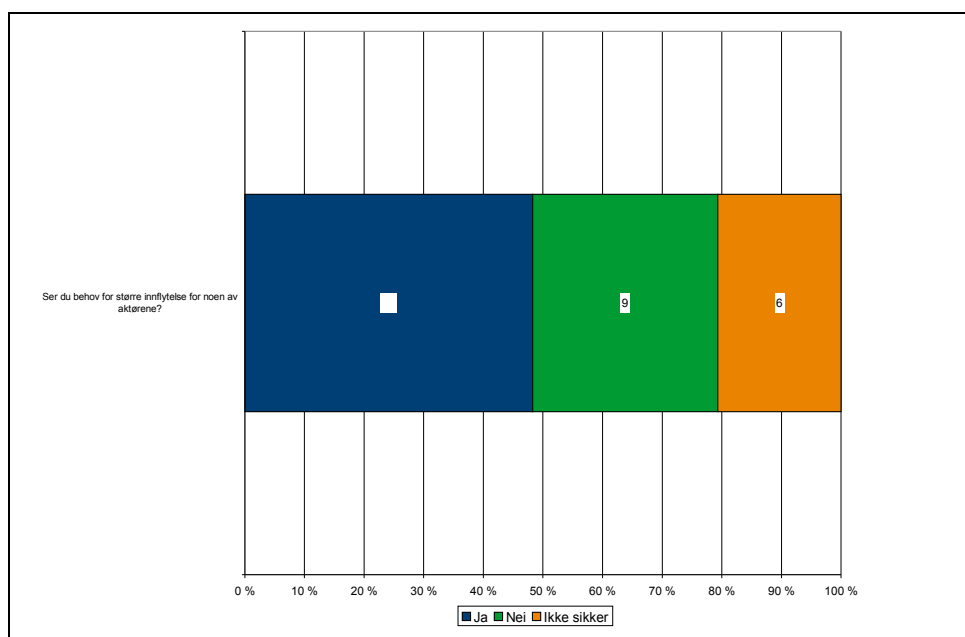
Av svarene i figuren nedenfor går det fram at mange aktører vurderes å ha innflytelse på overordnet styring og utvikling av samarbeidet. Tallene tyder likevel på at tre aktører er de mest sentrale: Midt-Telemarkrådet vurderes å ha størst innflytelse, tett fulgt av Midt-Telemarktinget og kommunestyrene. Minst innflytelse på overordnet utvikling har styrene for de interkommunale tiltakene og øvrige administrative organer.

Dette bildet tilsier at det er de politiske organene som vurderes å ha størst innflytelse på overordnet styring og utvikling av samarbeidet. Midt-Telemarkrådet, hvor seks politiske ledere og tre administrative topplederne sitter, framstår som det mest innflytelsesrike organet.



Figur 2.2 Vurdering av i hvilken grad ulike aktører har innflytelse på overordnet styring og utvikling av samarbeidet. Antall og prosent. n=28-29

Videre ble det spurt: Ser du behov for større innflytelse for noen av aktørene? På dette spørsmålet svarte ca halvparten bekreftende, jf. figuren nedenfor.

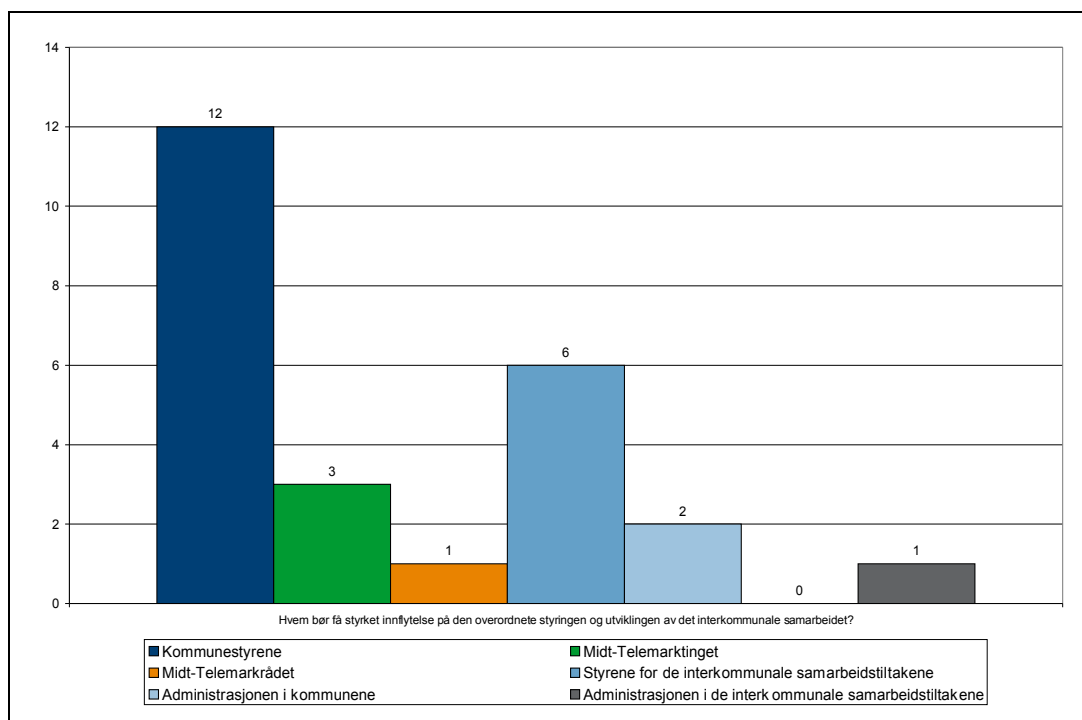


Figur 2.3 Behov for endret innflytelse for noen av aktørene. Antall og prosent. n=29



Videre ble det stilt følgende spørsmål: *Hvis ja på forrige spørsmål, hvem bør få styrket innflytelse på den overordnede styringen og utviklingen av det interkommunale samarbeidet?* På dette spørsmålet var det mulig å oppgi flere svar.

Av figuren nedenfor går det fram at 12 av 14 spurte, mener at kommunestyrene bør få økt innflytelse på overordnet styring og utvikling av samarbeidet, mens 6 av 14 mener de interkommunale styrene bør få økt innflytelse. Av hele utvalget er det da 41% som mener at kommunestyrene bør få økt innflytelse og 20% som mener at styrene for de enkelte tiltak bør få økt innflytelse på overordnet styring og utvikling.

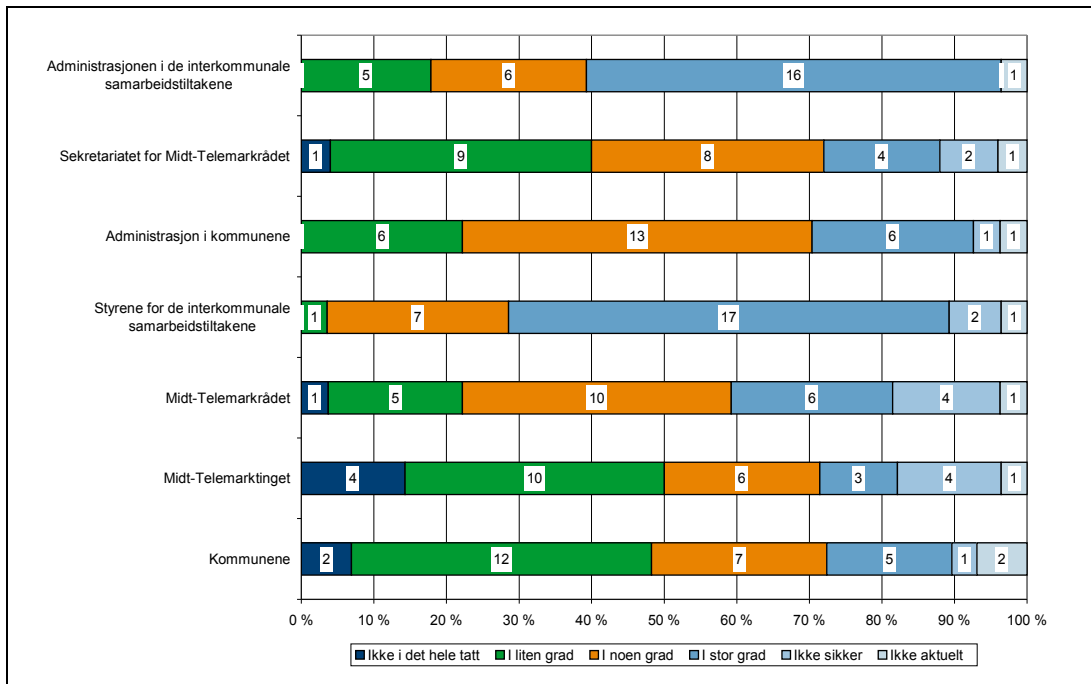


Figur 2.4 Hvem bør få styrket innflytelse på overordnet styring og utvikling. Antall.  $n=14$

## Innflytelse på løpende prioriteringer

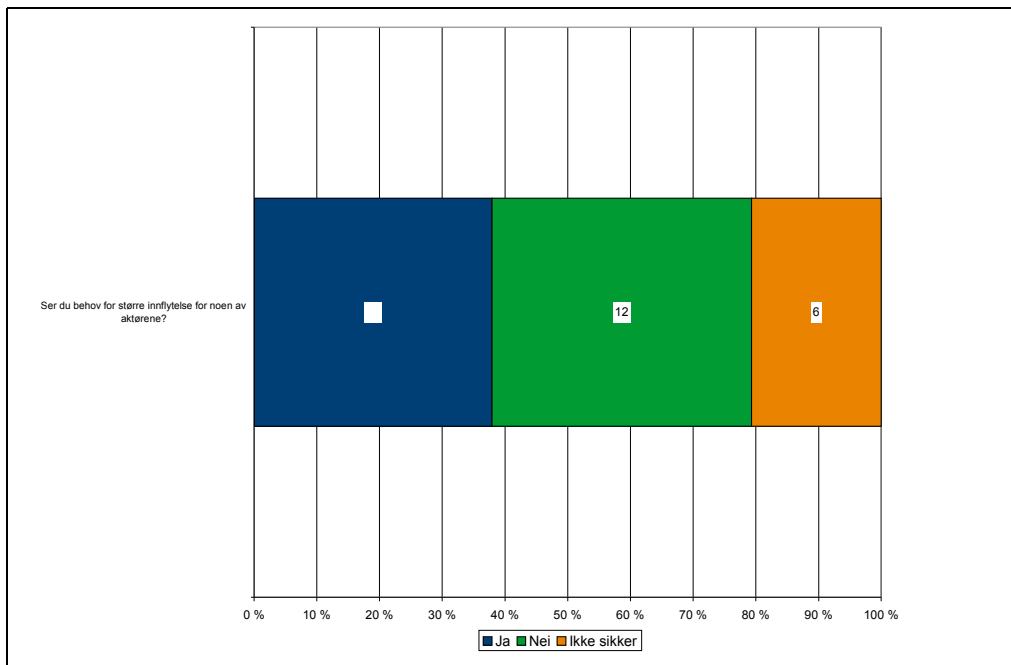
Følgende spørsmål ble stilt: *I hvilken grad har følgende aktører innflytelse på de løpende prioriteringer i de konkrete samarbeidstiltakene?* Med løpende prioriteringer menes organisering av arbeidet, prioriteringer av brukergrupper og satsingsområder, intern ressursfordeling, etc.

Svarene i figuren nedenfor går klart i retning av at det er styrene og administrasjonen i tiltakene som har størst innflytelse på løpende prioriteringer. Det er som forventet og i tråd med intensjonene med fagstyrer og faglig ledelse av de konkrete samarbeidene. Av øvrige svar går det fram at ingen av de øvrige aktørene vurderes å ha særlig stor innflytelse på løpende prioriteringer. Nærmere halvparten av de spurte mener at kommunestyrene og Midt-Telemarktinget har liten eller ingen innflytelse på løpende prioriteringer i samarbeidstiltakene.



Figur 2.5 Vurdering av i hvilken grad ulike aktører har innflytelse på løpende prioriteringer i de konkrete samarbeidstiltakene. Antall og prosent. n=25-29

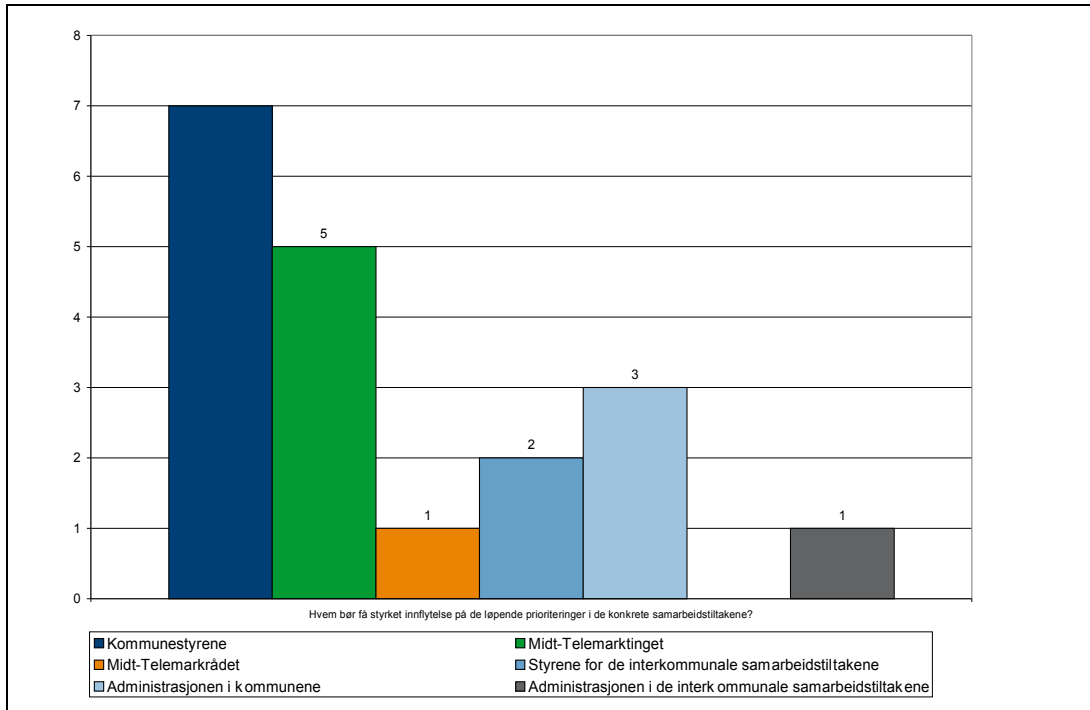
Også her ble det stilt oppfølgingsspørsmål: Ser du behov for større innflytelse for noen av aktørene? På spørsmålet svarte 11 av 29 bekreftende (38%).



Figur 2.6 Behov for endret innflytelse for noen av aktørene. Antall og prosent. n=29

Videre ble følgende spørsmål stilt: Hvis ja på forrige spørsmål, hvem bør få styrket innflytelse på de løpende prioriteringer i de konkrete samarbeidstiltakene? Spørsmålet ble stilt til 11 personer og det var mulig å oppgi flere svar.

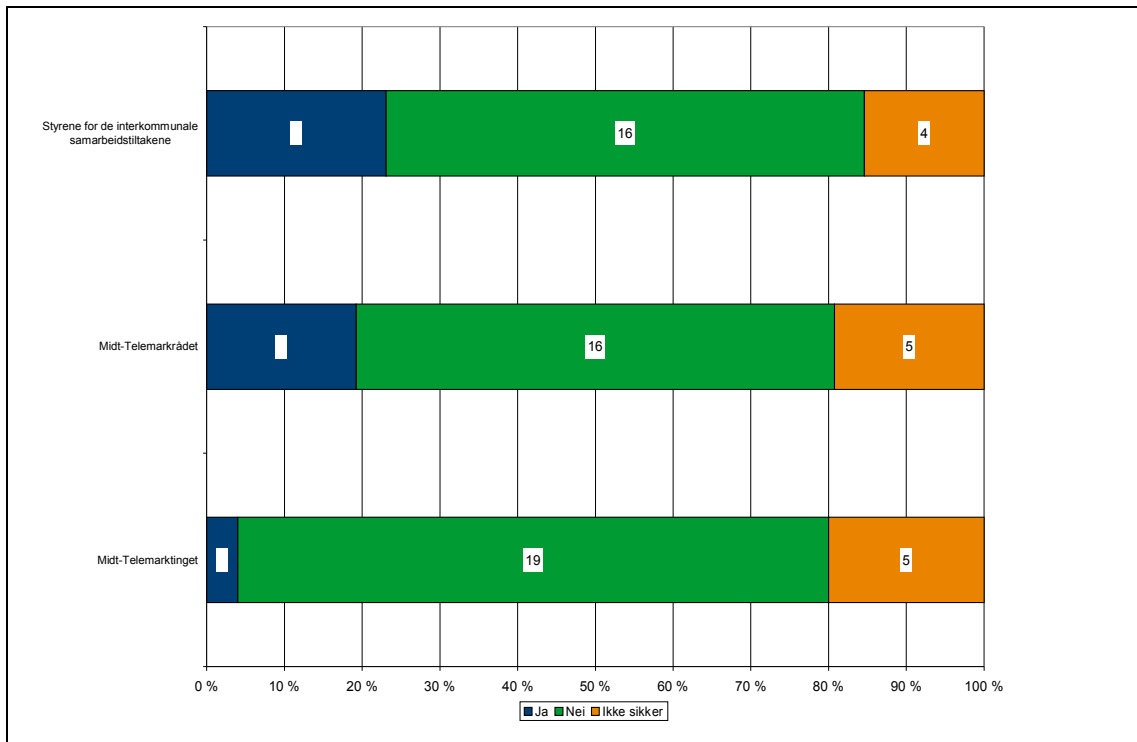
Av figuren nedenfor ser vi litt større spredning i svarene sammenliknet med tilsvarende spørsmål om hvem som bør få styrket innflytelse på overordnede prioriteringer. Igjen er det flest som peker på kommunestyrene (7 av 11) og kanskje overraskende mange som peker på Midt-Telemarktinget (5 av 11). Regnet av hele utvalget peker 24% på kommunestyrene og 17% på Midt-Telemarktinget.



Figur 2.7 Hvem bør få styrket innflytelse på løpende prioriteringer i samarbeidstiltakene. Antall. n=11.

## Deltakelse og representasjon

Følgende spørsmål ble stilt: *Mener du det er behov for endringer i antall representanter eller sammensetningen av følgende organer?* I spørsmålet ble det spurt om hhv. tinget, rådet og styrene for de konkrete samarbeidstiltakene. Av svarene går det fram at rundt 20% av de spurte mener det er behov for å vurdere sammensetningen av hhv. styrene for de enkelte tiltak og Midt-Telemarkrådet, mens kun 1 person tar til orde for endringer i sammensetningen av Midt-Telemarktinget.



Figur 2.8 Behov for endring i antall representanter eller sammensetningen av sentrale samarbeidsorganer. Antall og prosent. n=25-26.

I en åpen svarkategori var det mulig å konkretisere hvilke endringer som bør vurderes. De fleste av svarene går på at styrene bør ha folkevalgt representasjon og at rådet bør ha en ren politisk sammensetning der kun de politisk valgte har stemmerett. Det blir også tatt til orde for at hovedtillitsvalgt for Midt-Telemark bør være med i rådet.

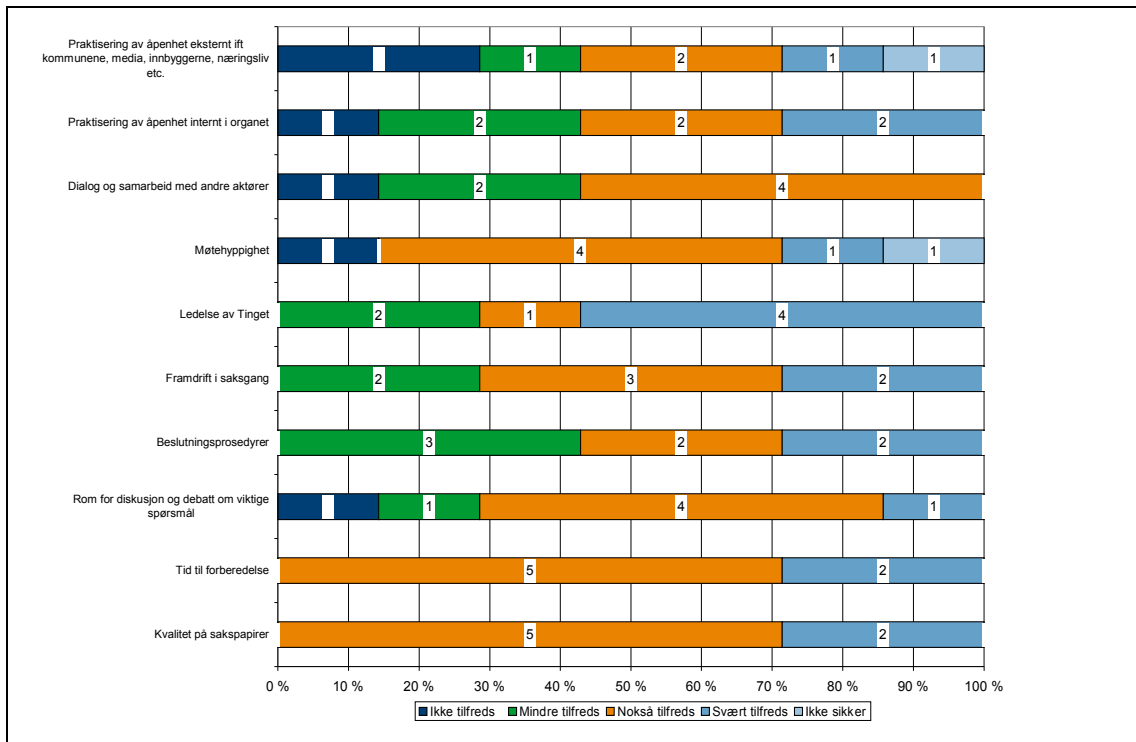
Videre blir det pekt på at rådet bør få en klarere rolle som arbeidsutvalg for Midt-Telemarktinget og at samtlige partier bør være representert i tinget.

## Vurdering av arbeidsformer

I undersøkelsen ble det stilt spørsmål om tilfredshet med etablerte arbeidsformer i hhv. Midt-Telemarktinget, Midt-Telemarkrådet og styrene for de interkommunale tiltakene. I spørsmålene ble det spurt om tilfredshet i forhold til 10 ulike kriterier som kvalitet på sakspapirer, tid til forberedelse, ledelse, framdrift i saksgang etc. Spørsmålene ble kun stilt til medlemmene i aktuelle organene.

### Midt-Telemarktinget

Spørsmålet lød: *Hvor tilfreds er du med etablerte arbeidsformer i Midt-Telemarktinget?* Svar foreligger svar fra 7 av tingets 21 medlemmer. Det er kun medlemmer fra FrP, Ap, Sp og Sv som har svart. Det store frafallet gjør at svarene kan være lite representative i forhold til alle medlemmene i tinget.



Figur 2.9 Tilfredshet med arbeidsformer i Midt-Telemarktinget. Antall og prosent. n=7.

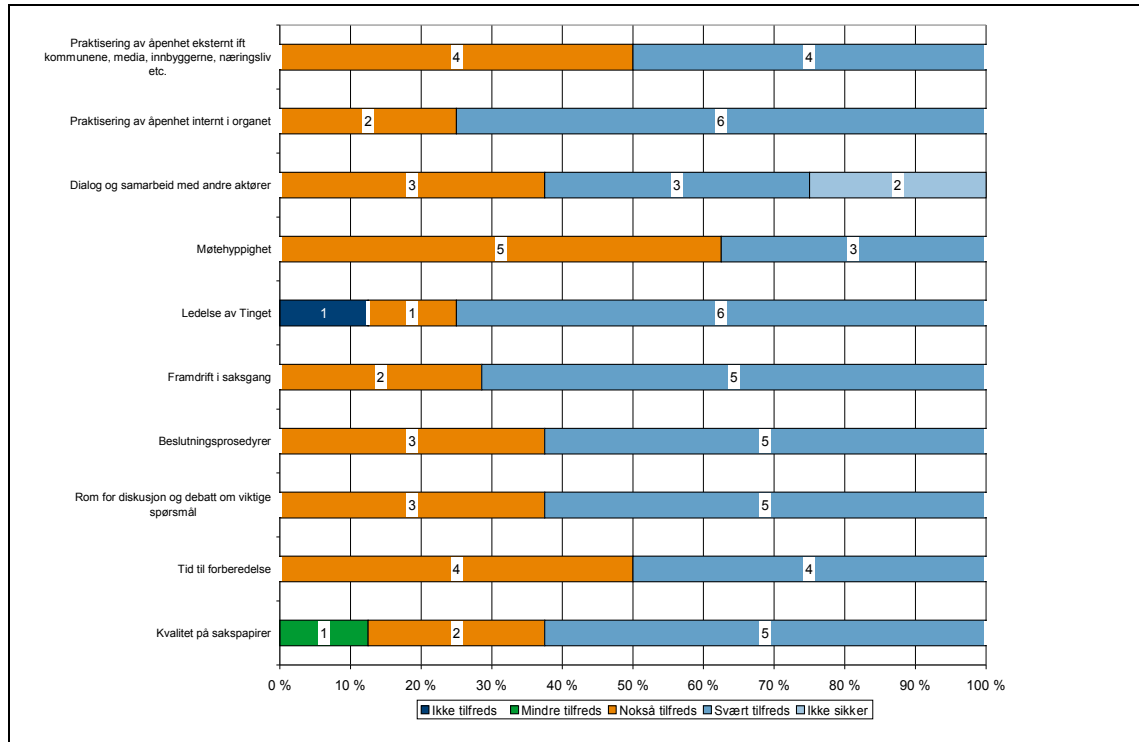
Som det framgår er flertallet av de som har svart rimelig tilfredse med etablerte arbeidsformer. Det gjelder i særlig grad kvalitet på sakspapirer og tid til forberedelse, delvis også ledelse av tinget og framdrift i saksgang. Medlemmene er minst tilfredse med praktisering av åpenhet internt og eksternt, dialog og samarbeid med andre aktører og beslutningsprosedyrer.

Alle som svarte på spørsmålet ble bedt om å notere eventuelle forslag til endringer i arbeidsformer i Midt-Telemarktinget. Svarene tyder på at medlemmene ønsker en bredere og mer åpen og utadrettet behandling av saker gjennom rapportering fra etablerte samarbeidsorganer, evalueringer, framtidsplaner etc. Følgende svar ble avgitt i åpen svarkategori:

- Bredere behandling av saker
- Problemet er at Midt-Telemarkrådet i for stor grad legger premissene for prosessene i Midt-Telemarktinget. Realiteten er at ordførerne og rådmennene i for stor grad er samsnakkert før saken går til tinget. Dermed vil utfallet av debattene i tinget til en viss grad være gitt.
- Det kan virke som administrasjonen for de enkelte områdene helst vil styre selv og forsøke å unngå for mye endringer av sine prioriteringer og planer. Det bør vurderes om tinget skal ha tettere oppfølging gjennom rapporter. Dette kan løses gjennom politisk styrerepresentasjon.
- Orientering/status til politikerne samt innbyggere og presse. Det bør lages en plan for hvilke samarbeid vi skal ha i Midt-Telemark og en plan for evaluering av etablerte ordninger. Planene bør distribueres til innbyggere og ansatte slik at det skaper forutsigbarhet og at en får en god debatt i forkant av et ev. samarbeid.

## Midt-Telemarkrådet

Følgende spørsmål ble stilt til medlemmene i rådet: *Hvor tilfreds er du med etablerte arbeidsformer i Midt-Telemarkrådet?* Svar foreligger fra 8 av rådets 9 medlemmer. Det betyr at svarene bør gi et representativt bilde av oppfatningene i rådet.



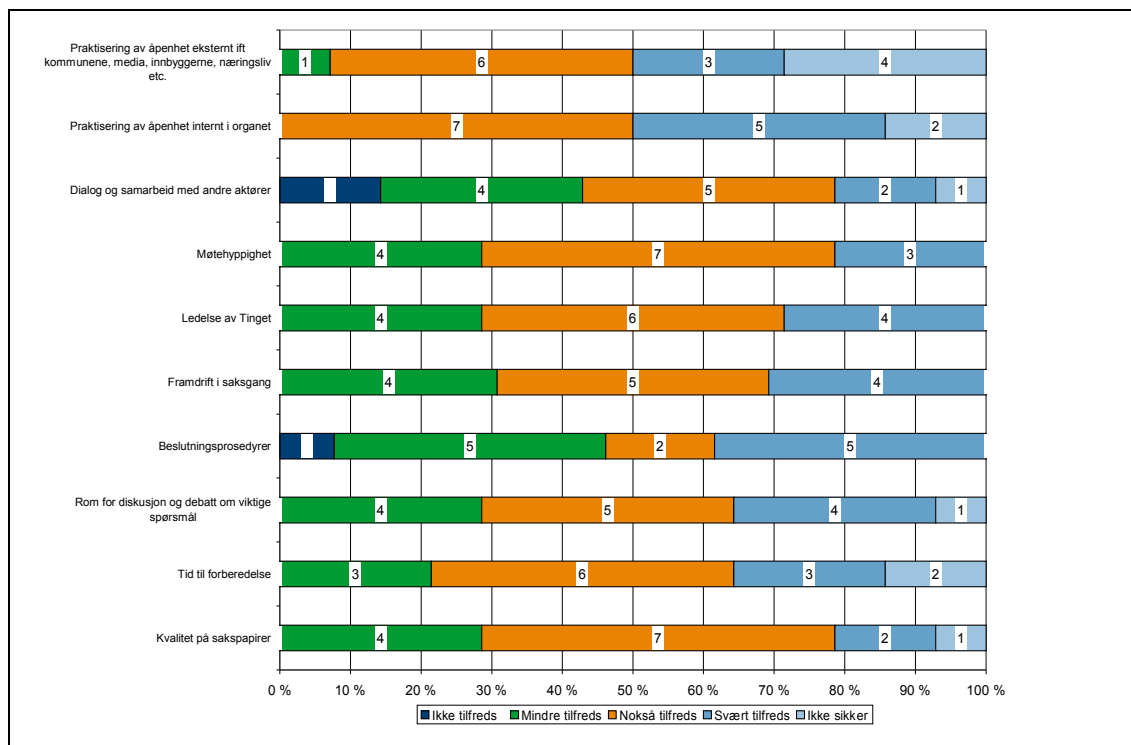
Figur 2.10 Tilfredshet med arbeidsformer i Midt-Telemarkrådet. Antall og prosent.  $n=8$ .

Som det framgår svarer så å si samtlige at de er tilfredse med arbeidsformene i rådet. I åpen svarkategori ble det notert følgende synspunkter og forslag til endringer i arbeidsformer i Midt-Telemarkrådet:

- Litt for ofte møter nå som samarbeidstiltakene er etablert og vi er kommet mer over i en driftsfase for disse.
- Bruke Midt-Telemarkrådet til det det er ment som, nemlig samarbeidstiltaka. I tillegg er det fornuftig og ha felles høringsuttalelser.
- Derimot er det en praksis å bruke mye tid på irrelevante saker. Da mener jeg saker som bør taes opp i andre fora. Spesielt vegsaker har brukt mye tid. Dette fordi alle er enige og det blir bare tøv og koseprat i timesvis.
- Rådet bærer preg av normal politisk beslutningsvegring. Burde være mer spenstig og tøff i beslutningsprosessen.
- Det vil være viktig å bedre informasjonsarbeidet om hva som skjer i samarbeidet i Midt Telemark, både i samarbeidstiltaka og på mer overordnet nivå.

## Interkommunale styrer

Spørsmålet til styremedlemmene lød: *Hvor tilfreds er du med etablerte arbeidsformer i styret for det interkommunale samarbeidstiltaket du er medlem av?* Spørsmålet ble besvart av 14 av til sammen 28 styremedlemmer.



Figur 2.11 Tilfredshet med arbeidsformer i styrer for konkrete interkommunale samarbeidstiltak. Antall og prosent. n=14.

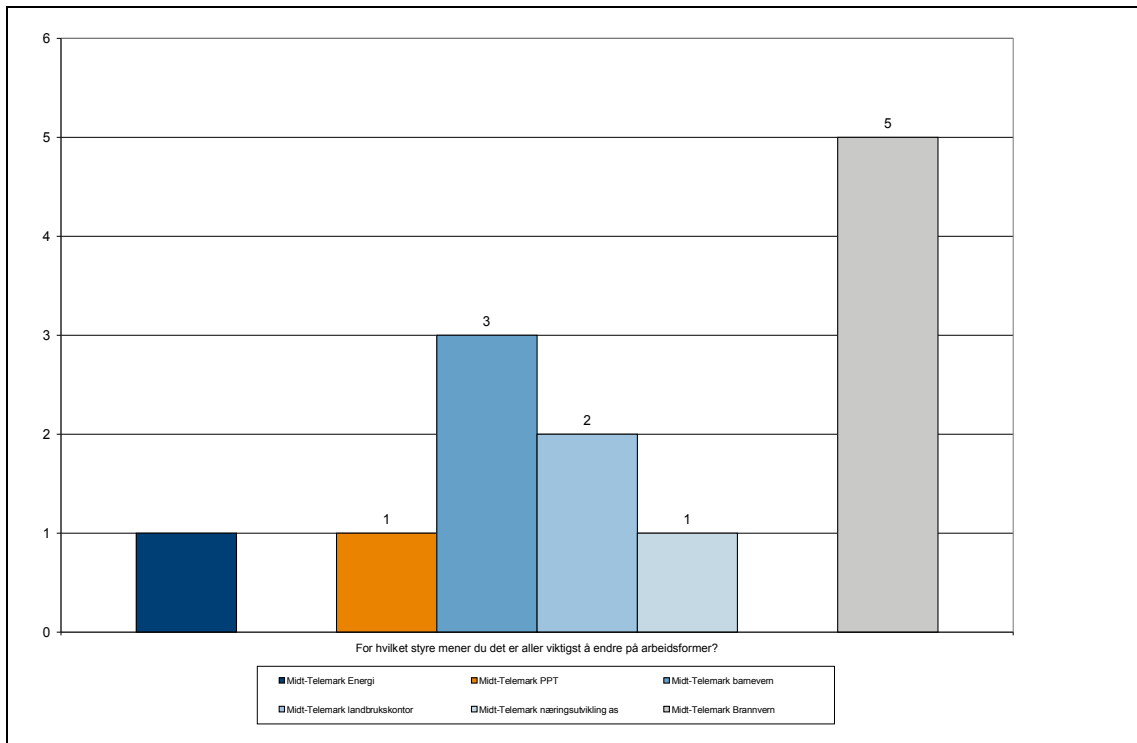
Svarfordelingen tyder på at ganske mange av styremedlemmene ser forbedringsområder i etablerte arbeidsformer. Det gjelder særlig beslutningsprosedyrer og dialog og samarbeid med andre aktører. Vi ser også at en del ønsker seg bedre ledelse, bedre framdrift i saksgang, bedre kvalitet på sakspapirer etc. Det er størst tilfredshet med praktisering av åpenhet. Det gjelder både internt i styrene og eksternt i forhold til kommunene, innbyggere og næringsliv.

I åpen svarkategori ble det notert følgende opplysninger:

- MTR har ikke de store problemene med prioriteringer, men en kan savne en større "vi-følelse" hos de tilsatte.
- Saksfremstilling - gjerne med innstilling - i tide før møtene.
- Drøfting av alternative løsningsforslag
- Oftere styremøter, avstemning, referere forslag som kommer fram i møtet.

Et oppfølgende spørsmål, som ble stilt til alle i hele utvalget, lød som følger: *For hvilket styre mener du det er aller viktigst å endre på arbeidsformer?* På spørsmålet var det kun mulig å avgi ett svar. Svarene må sees i lys av at informantenes kjennskap til arbeidsformene i de ulike styrene kan være variabel.

I underkant av halvparten av utvalget, dvs. 45% som utgjør 13 personer, har oppgitt at de ser behov for endringer i arbeidsformer i aktuelle styrer. Svarene kommer fra 6 medlemmer i tinget, 5 styrerepresentanter og 2 fra rådet. Svarfordelingen blant de 13 framgår av figuren nedenfor.



Figur 2.12 Prioritering av styre hvor det er viktigst å endre på arbeidsformer. Ett svar mulig. Antall. n=13.

Av figuren ser vi at 6 av 8 forskjellige styrer er nevnt, alle unntatt styrene for IKT og regnskapskontroll. Av de som har svart er det flest som ser behov for endringer i arbeidsform i styret for Midt-Telemark Brann og redning og Midt-Telemark Barnevern.

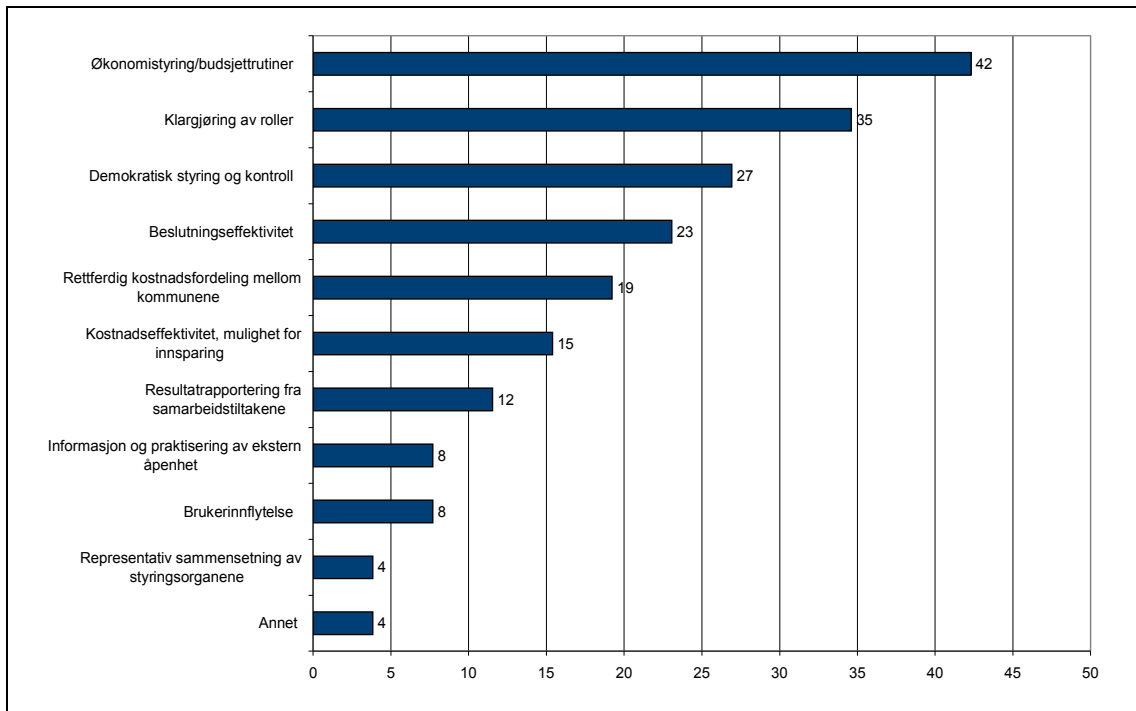
## Videre utvikling av samarbeidet

I undersøkelsen er informantenes syn på det framtidige samarbeidet i Midt-Telemark kartlagt. Spørsmålene dreier seg om hvilke hensyn som bør tillegges størst vekt, hvilket omfang samarbeidet bør ha, hvem som bør delta og hvilke styringsmodeller som bør velges.

### Hensyn som bør tillegges størst vekt

Følgende spørsmål ble stilt til alle i utvalget: *Hvilke hensyn bør tillegges størst vekt ved den videre utvikling av det interkommunale styringssystemet?* På spørsmålet var et mulig å krysse av inntil to forskjellige hensyn på en liste med 11 forskjellige svar, inkludert en åpen annet-kategori. Svarfordelingen er vist i figuren nedenfor.





Figur 2.13 Prioritering av hvilke hensyn som bør tillegges størst vekt ved den videre utvikling av det interkommunale styringssystemet. To svar mulig. Prosent. n=26.

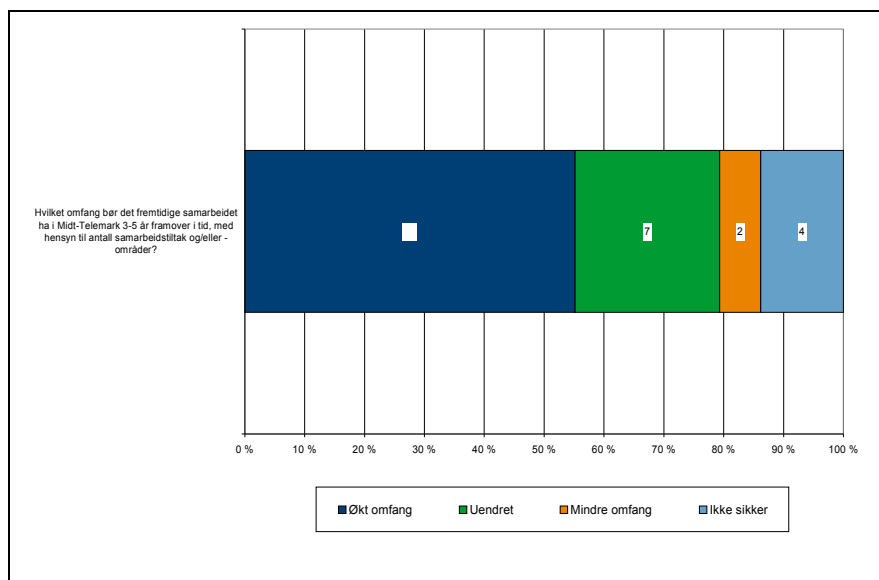
Det pekes det på flere aktuelle kriterier. Økonomistyring/budsjettrutiner, klargjøring av roller og demokratisk styring og kontroll framstår som de viktigste hensyn som det bør legges vekt på framover. Mange er også opptatt av beslutningseffektivitet, rettferdig kostnadsfordeling og kostnadseffektivitet. Relativt få mener representativ sammensetning av styringsorganene, brukerinnflytelse og praktisering av åpenhet inngår blant de viktigste hensyn det bør legges vekt på.

Vedkommende som svarte ”annet” oppga at det ikke er behov for endring i styringssystemet.

### Omfang på 3-5 års sikt

Spørsmålet lød: *Hvilket omfang bør det fremtidige samarbeidet ha i Midt-Telemark 3-5 år framover i tid, med hensyn til antall samarbeidstiltak og/eller -områder?* Alle i utvalget har svart på spørsmålet og over halvparten (55%) ser for seg økt omfang på samarbeidet framover. I utvalget er det 24% som svarer uendret omfang, 7% svarer mindre omfang, mens 14% er usikre, jf. figuren nedenfor.

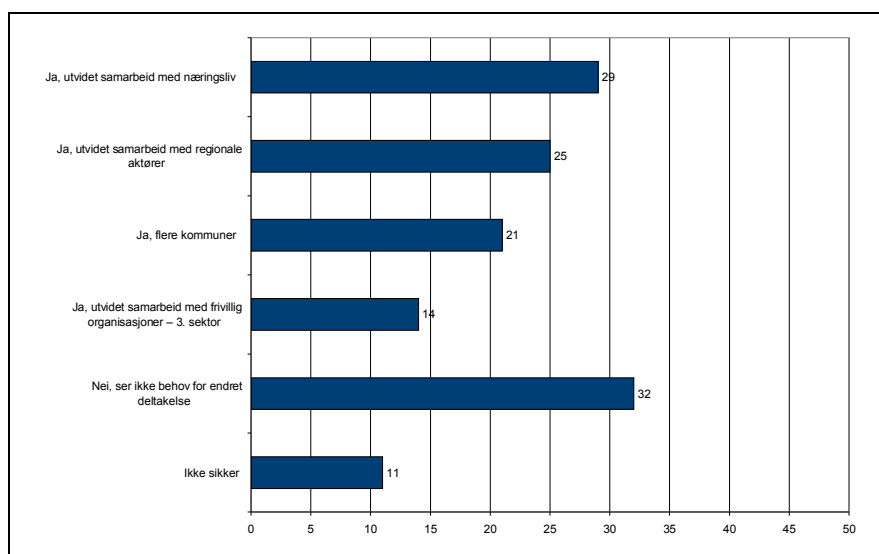
Av bakgrunnstallene går det fram at av 10 politikere er det 6 som svarer økt omfang, 1 uendret, 1 mindre og 2 usikre.



Figur 2.14 Holdning til omfang på det framtidige samarbeidet i Midt-Telemark de neste 3-5 årene. Ett svar mulig. Antall og prosent. n=29.

## Endret deltakelse

Spørsmålet lød: *Ser du for deg endringer i deltakelsen i samarbeidet?* På spørsmålet var det mulig å svare ja med nærmere angivelse av flere former utvidelser, nei eller ikke sikker. Spørsmålet er besvart av 28 personer. På spørsmålet har 57% av informantene svart ja i en eller annen form (16 personer), 32% har svart nei og 11% ikke sikker. Av figuren nedenfor går det fram at relativt mange ser for seg utvidet samarbeid med både næringsliv, regionale aktører og andre kommuner. Alle svart ?

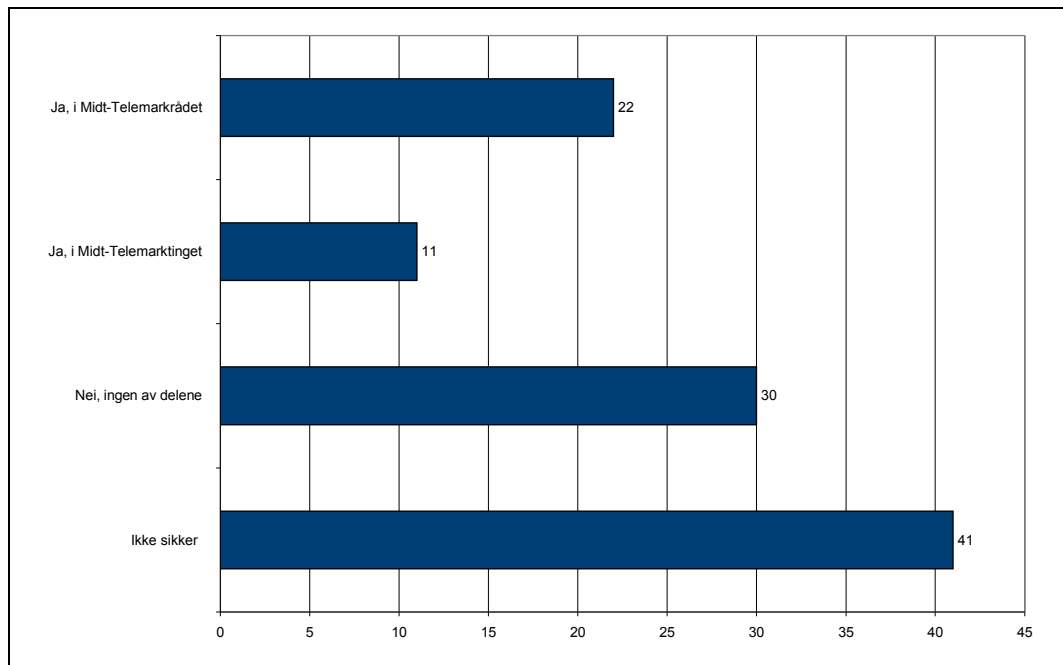


Figur 2.15. Bør det foretas endringer i deltakelsen i samarbeidet.  
Flere svar mulig. Prosent. n=28.

## Endring i overordnet styringsmodell

Følgende spørsmål ble stilt til alle: *Mener du det bør vurderes endringer i overordnet styringsmodell for samarbeidet i Midt-Telemark?* På spørsmålet var det mulig å svare bekreftende for enten rådet, tinget eller begge deler. På spørsmålet svarte 22% at de ser behov for endringer i Midt-Telemarkrådet, mens 11% mente det bør foretas endringer i Midt-Telemarktinget. 30% ser ikke behov for endringer, mens i overkant av 40% svarer at de er usikre på spørsmålet.

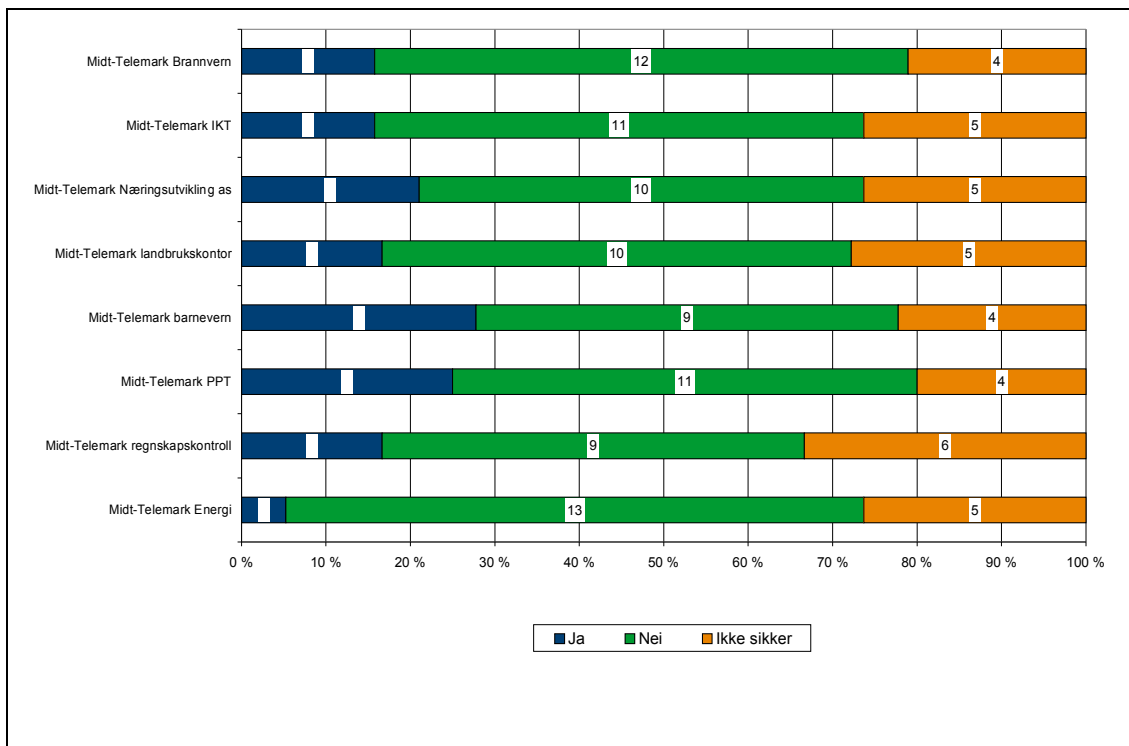
Av 9 politikere som har svart på dette spørsmålet, ser 3 behov for endringer i rådet, 1 i tinget, mens 5 politikere ikke ser behov for endringer i overordnet styringsmodell.



Figur 2.16 Bør det foretas endringer i overordnet styringsmodell? Flere svar mulig.  
Prosent. n=27.

## Endret tilknytningsform for de interkommunale tiltakene

Spørsmålet lød: *Mener du det bør vurderes endringer i tilknytningsform for noen av de interkommunale samarbeidstiltakene?* I forbindelse med spørsmålet ble det forklart hva som menes med tilknytningsform: *Med tilknytningsform menes vertskommunemodell etter nytt regelverk, interkommunalt selskap etc.* Informantene ble bedt om å svare ja, nei eller ikke sikker for hvert enkelt interkommunale tiltak. De fleste av disse er i dag organisert med styre etter KL§27, alle unntatt Midt-Telemark Energi og Midt-Telemark Næringsutvikling som er aksjeselskaper. Spørsmålene er besvart av 18-20 personer.



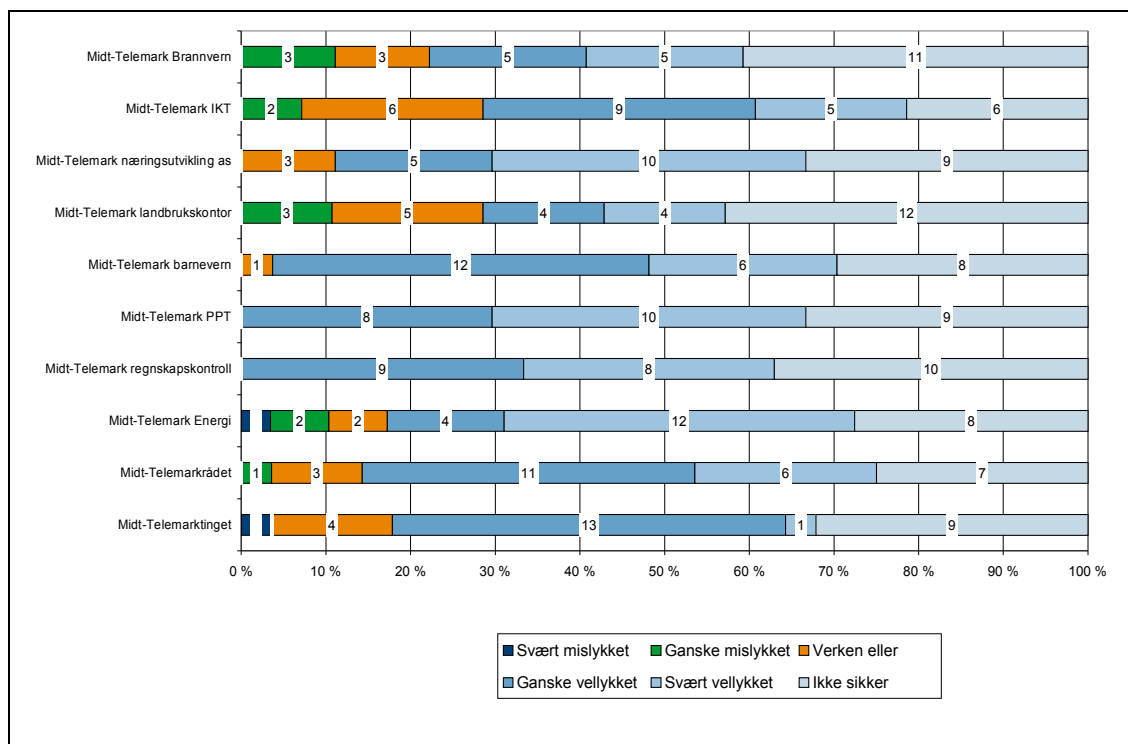
Figur 2.17 Bør det vurderes endringer i tilknytningsform for de interkommunale tiltakene? Antall og prosent. n=18-20.

Som det framgår mener et mindretall på mellom 5 og opp mot 30% at et er behov for å foreta endringer i dagens tilknytningsformer. Størst behov for endring gjelder Midt-Telemark Barnevern og Midt-Telemark PPT. I undersøkelsen er det ikke spurt om hvilke alternative løsninger man ser for seg.

## Samlet vurdering av samarbeidet

Alle i utvalget ble bedt om en samlet vurdering av de enkelte samarbeidstiltak gjennom følgende spørsmål: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket mener du følgende samarbeidsorganer og -tiltak er sett i forhold til intensjonene?* Spørsmålet er besvart av så og si samtlige i utvalget.

Svarene tyder på at flertallet har inntrykk av at tiltakene er vellykket, jf. figuren nedenfor. Det gjelder i særlig grad samarbeidet om PPT, regnskapskontroll, barnevern og næringsutvikling, hvor ingen har gitt uttrykk for at tiltakene er mislykket. Vi ser samtidig at andelen som mener tiltakene er mislykket ligger gjennomgående lavt dvs. maksimalt rundt 10% for samarbeidet om brann og redning og landbrukskontoret. Det er også grunn til å merke seg at mange har svart at de er usikre på spørsmålene. Andelen usikre varierer fra 20 (IKT) til over 40% (landbrukskontoret). Usikkerheten kan naturlig henge sammen med manglende kjennskap til resultater, samt at noen av tiltakene relativt nylig er startet opp, spesielt landbrukskontoret.



Figur 2.18 Samlet vurdering av de interkommunale tiltakene. Antall og prosent.  
n=27-29.

## Andre synspunkter

Til slutt i undersøkelsen var det mulighet for å gi uttrykk for andre synspunkter på det interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark. I åpen svarkategori ble det avgitt svar fra 10 personer. Disse gjengis språklige redigeringer i det følgende.

- Eigarane bør sette krav til effektivisering ved alle samarbeidstiltaka, slik det ble gjort med Midt-Telemark Energi.
- Alle tre kommunestyrene bør nå gå gjennom en evalueringsdebatt basert på en proff utredning av de ulike samarbeidstiltakene. Dette for å forstå hvordan drifta er lagt opp, kombinert med det rammeverket som er laget for styring. I dag har selv formannskapene alt for dårlig kunnskap om formalia rundt tiltakene, og de etablerte styringsorgan og -muligheter. Etter høstens valg må denne kunnskapen være en bred del av opplæring av nye folkevalgte.
- Samarbeidet bør utvides til å omfatte kjerneområder i stab som budsjett, budsjettkontroll, økonomistyring, regnskap og sentralbord. Dessuten kan det vurderes samarbeid om vedlikehold og drift av kommunaltekniske anlegg, veger og eiendom. Kan vurdere å etablere samarbeid på kjerneområdene skole, barnehage, helse- og omsorg. Gjennom endringen i kommuneloven er det nå mulig å samarbeide om "lovpålagte" oppgaver med demokratisk innflytelse som oppfyller de krav kommuneloven og forvaltningen setter.
- Det vises ganske ofte at i teorien vil store enheter være økonomisk lønnsomme. Det ser ut til at økonomisk blir det faktisk noe dyrere på enkelte områder, men da må det settes opp mot mulige bedre tjenester. Det var også mulige bedre

tjenester som var en av intensjonene i samarbeidet, og ikke nødvendigvis økonomisk gevinst. Den sammenslåinga som antakelig gir økonomisk gevinst på sikt er MTE. Samarbeidet gir etter mitt skjønn klare indikatorer på at noen områder "lønner" det seg med samarbeid, mens andre områder kan være mer tvilsomme. Men det er alltid vanskelig å si noe helt konkret, for vi har ingen fasit i forhold til om vi ikke hadde hatt samarbeid.

- Med bakgrunn i oppnådde resultater, bør konklusjonen være: Slå de tre kommunene sammen til ein kommune, da først får vi full effekt av et samarbeide. Dette gjelder både effekten på en samordna utvikling i Midt-Telemark og den økonomiske gevinsten for Midt-Telemark.
- Grunnen til at jeg har valgt å svare vet ikke på enkelte av tiltakene er at det i liten grad er blitt gitt eksempler på arbeidsprosesser i form av årsrapporter osv. Forøvrig vil en del av de motforestillingene jeg har kommet med bli eliminert ved at kommunene slår seg sammen til en kommune!
- Det bør utarbeides vedtekter som er så like som mulig. Samarbeidene møter på mange formelle utfordringer, det bør derfor nedsettes en gruppe som går gjennom disse slik at det blir en enhetlig praktisering overfor og i alle kommunene. Jeg synes denne evalueringen blir for overfladisk, det går mest på det politiske og overordna spørsmålene. Det burde vært med mer som gikk på administrasjonen av samarbeidene for å se på hva samarbeidene har betydd for regionen.
- Rådmenn og øvrig adm. bør ikke ha stemmerett i rådet.
- De samarbeidstiltakene jeg kjenner best til har blitt kostbare, forvaltningsmessig tungvinte og jeg mener at resultatene ikke er etter intensjonene. Vertskommunen kommer bedre ut enn de andre kommunene -eks. IKT. Så vidt jeg skjønner er flytteprosessen i MT-energi ikke gjennomført etter intensjonen. Landbruksforvaltningen er blitt kostbar og forvaltningsmessig tungvind. IKT-tjenestene har høy kvalitet, men nærværet og tilgang på tjenestene er langt dårligere enn før sammenslåing.
- Midt-Telemarksrådet skulle hatt med tillitsvalgt som medlem. Den personen kunne påvirke før en avgjørelse blir tatt. Det viser seg at det er for seint å påvirke når saken kommer til kommunestyrene.

## Oppsummering

Undersøkelsen som omfatter svar fra 29 medlemmer i hhv. Midt-Telemarkrådet, Midt-Telemarktinget og styrene for syv interkommunale tiltak kan sammenfattes i følgende hovedpunkter:

### Halvparten ser behov for klargjøring av roller og ansvar

- Rundt 50% ser behov for klargjøring av roller og ansvarsforhold. Det gjelder i første rekke mellom kommunene og Midt-Telemarkrådet og -tinget, men også mellom kommunene og styrene for konkrete samarbeidstiltak.

- Uklarhetene gjelder i første rekke ansvaret for politiske beslutninger og rollefordeling i budsjettprosessen.

### **Midt-Telemarkrådet har størst innflytelse på overordnet styring og utvikling**

- Undersøkelsen tyder på at makten i overordnede spørsmål om styring og utvikling av samarbeidet ligger i politiske organer. Med overordnede spørsmål menes for eksempel økonomiske rammer, endring i deltakelse, skifte av organisasjonsform eller samarbeid om nye oppgaver. Midt-Telemarkrådet framheves som det mest innflytelsesrike organet i denne typen spørsmål, men også kommunestyrene og Midt-Telemarktinget vurderes å ha en viss innflytelse.
- Omkring 40% av de spurte mener kommunestyrene bør få økt innflytelse på overordnede spørsmål, mens 20% tar til orde for at styrene for de enkelte tiltak bør få økt innflytelse.

### **Styret og administrasjonen i samarbeidstiltakene har størst innflytelse på løpende prioriteringer**

- Undersøkelsen tyder på at makten i forhold til løpende prioriteringer av faglig, økonomisk og organisatorisk art ligger i det enkelte samarbeidstiltak. I undersøkelsen svarer de aller fleste at det er styrene og administrasjonen i de konkrete samarbeidstiltakene som har størst innflytelse på saker som handler om organisering av arbeidet, prioritering av brukergrupper og satsingsområde, intern ressursfordeling etc. Ingen øvrige aktører utenfor tiltakene vurderes å ha særlig stor innflytelse på denne typen prioriteringer. Det er i tråd med intensjonene med fagstyrer og faglig ledelse av de konkrete samarbeidene.
- Likevel er det hele 40% som mener at andre aktører bør få økt innflytelse på løpende prioriteringer. Flest tar til orde for at kommunestyrene bør få økt innflytelse (24%), dernest Midt-Telemarktinget (17%).

### **Noen ønsker bredere folkevalgt deltakelse og representasjon**

- I undersøkelsen oppgir 20% at de ser behov for å foreta endringer i sammensetningen av Midt-Telemarkrådet og styrene for de enkelte samarbeidstiltak. De fleste av disse tar til orde for at Midt-Telemarkrådet bør ha en ren politisk sammensetning der kun de politisk valgte har stemmerett, samt at styrene bør ha folkevalgt representasjon. Det blir også tatt til orde for at hovedtillitsvalgt for Midt-Telemark bør være med i rådet.
- Videre blir det pekt på at Midt-Telemarkrådet bør få en klarere rolle som arbeidsutvalg for Midt-Telemarktinget og at samtlige partier bør være representert i tinget.

### **Forskjellige forslag til forbedring av arbeidsformer**

- Medlemmene i Midt-Telemarkrådet er gjennomgående godt fornøyde med etablerte arbeidsformer. Det gjelder alle 10 aktuelle saksforhold det er spurt om. Flere tar likevel til orde for styrket informasjonsarbeid i regi av rådet, strengere prioritering av hvilke saker rådet skal behandle og en mer effektiv møtegjennomføring.

- Medlemmene i Midt-Telemarktinget er også stort sett fornøyde med etablerte arbeidsformer, men likevel noe mer kritiske til egne arbeidsformer enn Midt-Telemarkrådet. Medlemmene er minst tilfredse med praktisering av åpenhet internt og eksternt, omfang på dialog og samarbeid med andre aktører og beslutningsprosedyrer. Flere uttrykker ønske om en bredere og mer åpen og utadrettet behandling av saker, for eksempel gjennom behandling av rapporter fra etablerte samarbeidsorganer, evalueringer, framtidsplaner etc.
- Medlemmene av de interkommunale styrene framstår som de mest kritiske til etablerte arbeidsformer. Ganske mange peker på forbedringsområder knyttet til beslutningsprosesser og behov for styrket dialog og samarbeid med andre aktører.

### **Framtidig utvikling av samarbeidet**

- Økonomistyring/budsjettrutiner, klargjøring av roller og demokratisk styring og kontroll framheves som særlig viktige hensyn ved den videre utvikling av det interkommunale styringssystemet i Midt-Telemark. Mange er også opptatt av beslutningseffektivitet, rettferdig kostnadsfordeling og kostnadseffektivitet. Relativt få mener representativ sammensetning av styringsorganene, brukerinnflytelse og praktisering av åpenhet inngår blant de viktigste hensyn som det bør legges vekt på.
- 55% ser for seg økt omfang på samarbeidet i Midt-Telemark de nærmeste 3-5 årene, 24% tar til orde for uendret omfang, mens 7% ønsker mindre omfang på samarbeidet (14% usikre).
- Nærmere 60% mener det bør skje endringer i deltakelsen i samarbeidet, først og fremst gjennom utvidet samarbeid med næringsliv og regionale aktører. 20% tar til orde for samarbeid med andre kommuner.
- Rundt 30% mener det bør vurderes endringer i overordnet styringsmodell som er etablert gjennom Midt-Telemarkrådet og Midt-Telemarktinget. En like stor andel ser ikke behov for å foreta endringer i disse organene, mens hele 40% er usikre på spørsmålet om framtidig styringsmodell for samarbeidet.
- Mellom 5 og opp til 30% mener det er behov for å vurdere endringer i tilknytningsform for de ulike interkommunale tiltakene. Størst behov for endringer vurderes å gjelde Midt-Telemark Barnevern og Midt-Telemark PPT. Flere peker på at det bør vurderes tilpasning til nytt nasjonalt regelverk for interkommunalt samarbeid (vertskommunesamarbeid med eller uten politisk nemnd).

### **Positivt totalinntrykk**

- Deltakerne i undersøkelsen har et gjennomgående positivt totalinntrykk av etablerte samarbeidsordninger sett i forhold til intensjonene. Det gjelder i særlig grad samarbeidet om PPT, regnskapskontroll, barnevern og næringsutvikling, hvor ingen gir uttrykk for at tiltakene er mislykket. Andelen som mener tiltakene er mislykket ligger gjennomgående lavt, maksimalt rundt 10% for samarbeidet om brann og redning og landbrukskontoret.



- Det er grunn til å merke seg at ganske mange har svart at de er usikre på spørsmålene om samlet inntrykk av samarbeidsordningene. Andelen usikre varierer fra 20% (IKT) til over 40% (landbrukskontoret). Denne usikkerheten kan dels skyldes at det er for tidlig å danne seg et inntrykk av resultater som følge av kort funksjonstid for en del av ordningene, dels at rutiner for informasjonsutveksling og resultatrapportering kan være svakt utviklet. Kort funksjonstid gjelder i første rekke landbrukskontoret.

### 3 Erfaringer med de enkelte samarbeidstiltak

Følgende tiltak ble undersøkt nærmere: Midt-Telemark Regnskapskontroll, Midt-Telemark PPT, Midt-Telemark Barnevern, Midt-Telemark Landbrukskontor, Midt-Telemark Næringsutvikling AS, Midt-Telemark IKT og Midt-Telemark Brann og redning.

#### Måletemaer

Spørreskjemaet hadde følgende måletemaer:

- Vurdering av gevinster
- Vurdering av ulemper
- Vurdering av endringsbehov og forslag til tiltak for økt måloppnåelse innenfor det enkelte tiltak
- Samlet vurdering av tiltakenes vellykkethet i forhold til intensjonene
- Vurdering av framtidig utvikling av samarbeidet i Midt-Telemark, herunder omfang på 3-5 års sikt, endringer i deltakelse og endringer i overordnet styringsmodell.
- Bakgrunnsinformasjon om informantene som kommunetilhørighet, kjønn, stilling og tilknytning til ulike samarbeidstiltak.

Når det gjelder kartleggingen av gevinster og ulemper, ble det brukt et fast indikatorsett på tvers av alle ordningene. I kartleggingen av gevinster ble alle med tilknytning til tiltaket bedt om å bekrefte eller avkrefte om det er oppnådd gevinster i forhold til kommunevis organisering på følgende områder:

- Bedre kostnadseffektivitet eller innsparing
- Bedre kvalitet på saksbehandling
- Bedre standard og/eller dekningsgrad på tjenester
- Styrket rettsikkerhet for innbyggerne
- Økt brukerorientering, bedre kontakt med brukerne
- Etablering av nye tjenester
- Bedre eksterne samarbeidsrelasjoner med for eksempel nabokommuner, regionale aktører eller faglige samarbeidspartnere

- Økt påvirkningskraft overfor regionale og nasjonale aktører
- Bredere og mer robuste fagmiljøer
- Mer spesialisering og tilgang til spisskompetanse
- Bedre betingelser for rekruttering av fagpersonell
- Økt trivsel – bedre arbeidsmiljø
- Forbedringer på andre viktige områder (åpen svarkategori)

Mulige ulemper ble kartlagt gjennom tilsvarende spørsmål om følgende:

- Manglende nærhet til kommunestyrene
- Manglende nærhet til administrasjonen i kommunene
- Manglende nærhet til innbyggere og næringsliv
- Manglende samordning i forhold til kommunalt organiserte oppgaveområder
- Prosesskostnader knyttet til styring og ledelse av samarbeidet
- Uklarhet i roller og ansvar i forhold til kommunene
- Uklarhet i roller og ansvar i forhold til styre og administrasjon i samarbeidet
- Manglende innflytelse over utviklingen av oppgaveområder og organisering
- For lite eller sårbart fagmiljø
- Manglende forutsigbarhet mht framtidige prioriteringer
- Manglende beslutningseffektivitet
- Lite rettferdig fordeling av kostnader og/eller tjenester mellom kommunene

## **Metodisk tilnærming og datagrunnlag**

Undersøkelsen ble gjennomført på følgende måte:

- Det ble sendt ut spørreskjema pr. e-post til 85 respondenter. Målgruppen var rådmennene, kommunale etatssjefer på de respektive områder, styrmedlemmer og faste medarbeidere i 7 interkommunale samarbeidstiltak, alle unntatt Midt-Telemark Næringsfond og Midt-Telemark Energi. Oppdragsgiver var ansvarlig for tilrettelegging av adresseregister. Undersøkelsen ble gjennomført i januar/februar 2007.

- Vi fikk 59 utfylte spørreskjemaer i retur som gir en svarprosent på 69. Det er en tilfredsstillende svarprosent, omtrent hva som er vanlig i denne typen undersøkelser og bedre enn undersøkelsen av styringssystemet.
- Svarprosjenter for undergrupper viser at frafallet er størst for styremedlemmer og vanlig ansatte i tiltakene. Det foreligger svar fra mellom 8 og 12 personer i de 7 interkommunale tiltakene. I undersøkelsen foreligger svar fra samtlige rådmenn. I utvalget finner vi to personer som er politikere. Når det gjelder kommunetilhørighet, finner vi en overvekt av personer med tilknytning til Nome kommune (23 personer) i forhold til Bø kommune (14 personer) og Sauherad kommune (16 personer).

Med nær 70% svar foreligger data med rimelig god representativitet når det gjelder totaltallene i undersøkelsen. Tallene for ledere og ansatte med tilknytning til de enkelte samarbeidstiltak bør også gi et rimelig godt bilde av erfaringene med de konkrete ordningene, selv om frafallet her kan forårsake visse skjevheter.

Fra flere informanter er det gitt kommentarer til spørreskjemaet. Hovedsynspunktet går på at det er for tidlig å besvare spørsmål om erfaringer og resultater fordi tiltakene har fungert i for kort tid. Dette synspunktet kommer bl.a. fra ansatte på felles landbrukskontor og brannvesenet. For øvrig finner vi noen som etterlyser flere spørsmål om den politiske prosessen og den administrative forankringen for samarbeidstiltakene, mao. spørsmål som dekkes av den første delundersøkelsen.

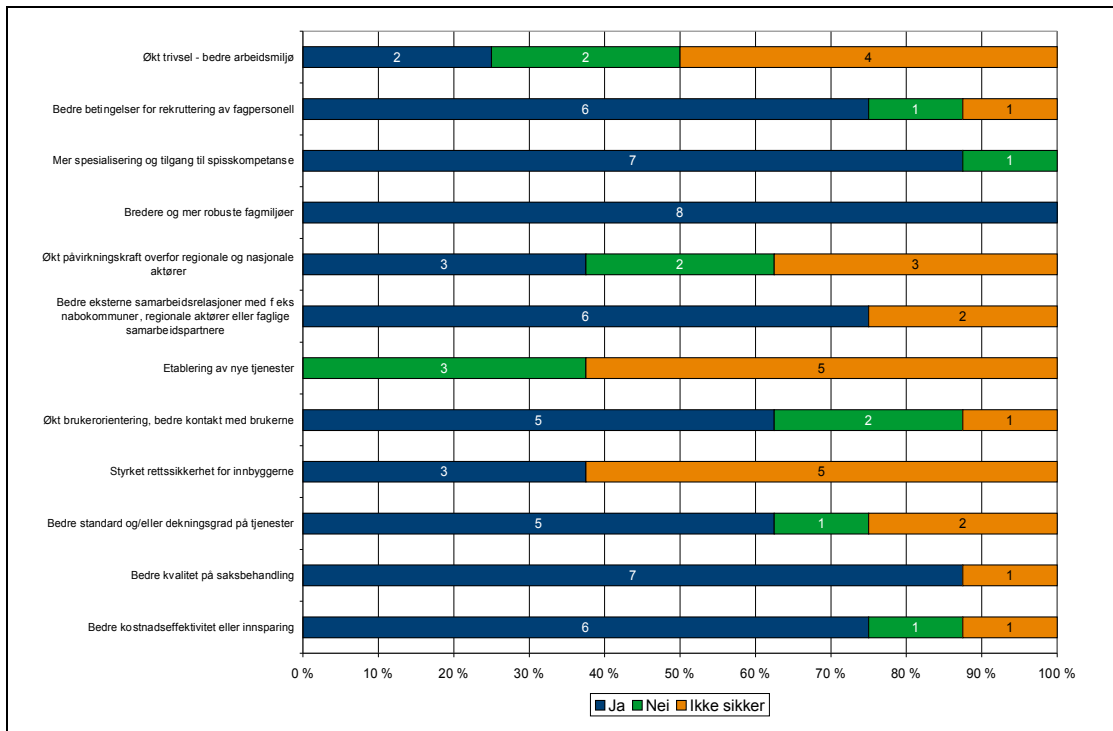
## **Erfaringer med Midt-Telemark Regnskapskontroll**

### **Gevinster**

Spørsmålet om gevinster ved Midt-Telemark Regnskapskontroll er besvart av 8 personer med direkte tilknytning til tiltaket. Svarene tyder på at det er bred enighet om at tiltaket har medført gevinster på en rekke områder, jf. figuren nedenfor.

Ifølge informantene har felles regnskapskontroll bl.a. medført høyere kompetanse, bedre kvalitet på tjenester og saksbehandling og bedre kostnadseffektivitet. Tiltaket vurderes ikke å ha medført nye tjenester og det har i liten grad medført økt påvirkningskraft overfor regionale aktører, hvilket kan være lite relevant. Vi ser også at 2 av 8 oppgir at tiltaket har medført økt trivsel eller bedre arbeidsmiljø.

På spørsmål om tiltaket har medført andre vesentlige fordeler, blir det opplyst at samarbeidsområdet kanskje er for lite til å kunne utløse effekter som "større fagmiljø" og "bedre betingelser for rekruttering".

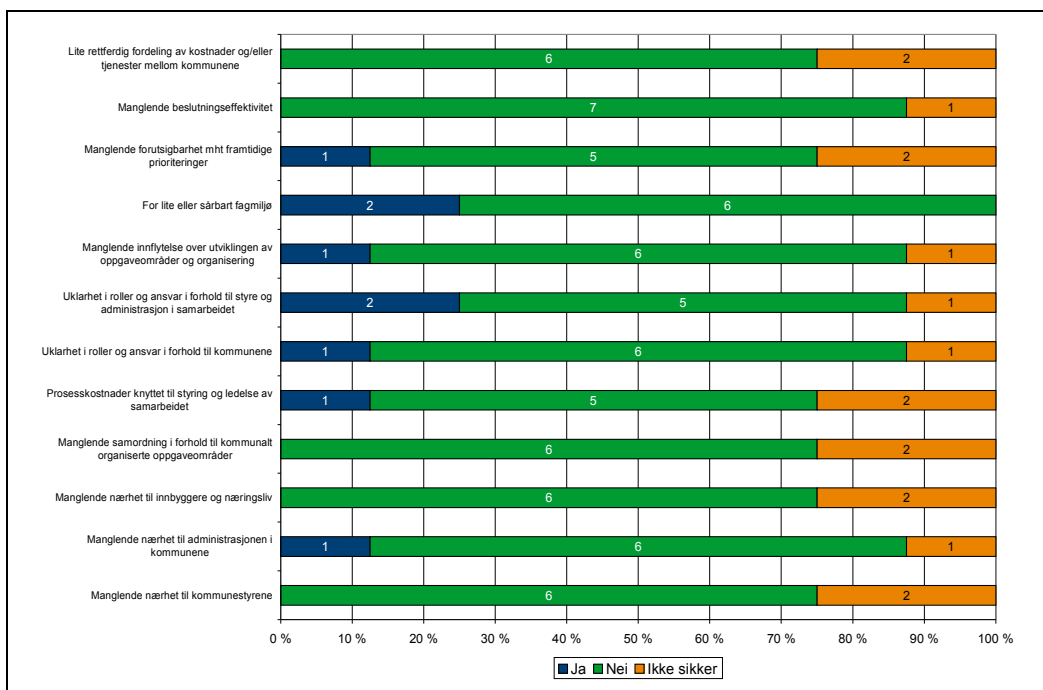


Figur 3.1 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark Regnskapskontroll i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=8

## Ulemper

Av informantene er det gjennomgående få som mener at samarbeidet har medført spesielle ulemper. To informanter peker på at ”fagmiljøet er lite eller sårbart” og like mange peker på ”uklarhet i roller og ansvar i forhold til styre og administrasjon av samarbeidet”.

På spørsmål om samarbeidet har medført andre vesentlige ulemper blir det opplyst at ”de oppgavene MTR har er av en slik art at vi har sett det formålstjenlig å trekke inn samarbeidskommuner utenfor Midt-Telemarkområdet”.



Figur 3.2 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark Regnskapskontroll. Antall og prosent. n=8

## Grad av vellykkethet

Følgende spørsmål ble stilt til de samme 8 personene: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket er Midt-Telemark regnskapskontroll sett i forhold til intensjonene?* På en femdelst skala, svarte 3 ”svært vellykket” og øvrige 5 ”ganske vellykket”. Ingen svarte at tiltaket er ganske eller svært mislykket. Det må betraktes som klart positive tall.

## Endringsbehov og forslag til tiltak

Et oppfølgingsspørsmål lød: *På hvilke(t) av følgende områder er det viktig å iverksette tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark Regnskapskontroll?* På spørsmålet var det mulig å krysse av for flere svar. Seks personer har krysset av for ett eller flere tiltak, jf. resultater i tabellen nedenfor.

Endringer i intern organisering	0
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	1
Endringer i dialog med kommunene	0
Endringer i dialog med rådet og tinget	0
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	1
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	1
Endringer i budsjetteringssystem	0
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	0
Tiltak på annet område	3
Ser ikke behov for tiltak	1
Ikke sikker	1

Tabell 3.3 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark Regnskapskontroll. Antall personer. n=8

I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

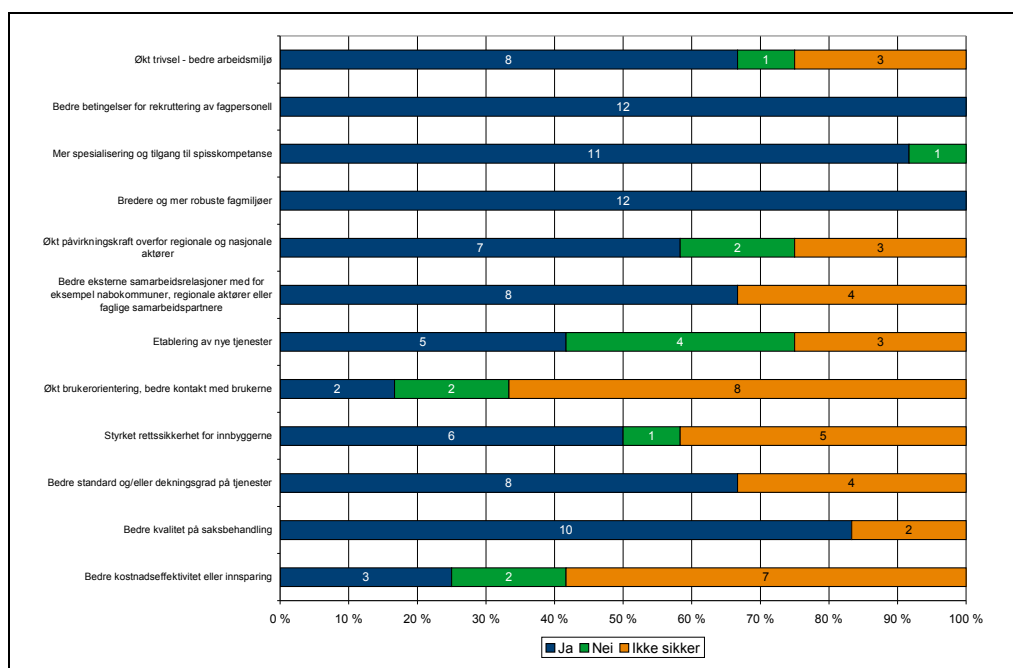
- Samarbeidstiltaket bør utvides til å omfatte flere kommuner. Dette for å oppnå bedre kostnadsdekning og utløse flere stordriftsfordeler.
- Samarbeid med de andre kontrollaktørene i staten. Kompetanseheving.
- Vi har hatt personalproblem. Flere medlemmer gir flere tilsatte, og derfor en mer robust organisasjon. Ved flere medlemmer bør vi se på selskapsform, jfr. endring av KL.

## Erfaringer med Midt-Telemark PPT

### Gevinster

Spørsmålene om erfaringene med PPT er besvart av 12 personer. Også dette samarbeidstiltaket vurderes å ha medført en rekke gevinster, særlig knyttet til økt kompetanse og bedre kvalitet, jf. figuren nedenfor. På spørsmål om tiltaket har medført andre vesentlige fordeler ble det avgitt følgende svar:

- Tiltaket gir gode muligheter for å skifte arbeidsoppgaver, arbeidssteder/arenaer og vi får erfaring med større ulikhet og variasjon. Tiltaket gir gode muligheter for faglig og personlig utvikling, nettverksbygging og læring fra hverandre.
- Tiltaket gir fordeler på alle områder. Små kommuner kan ikke opprettholde et tilfredsstillende miljø og tjeneste innenfor så spesialiserte tjenester som PPT er.



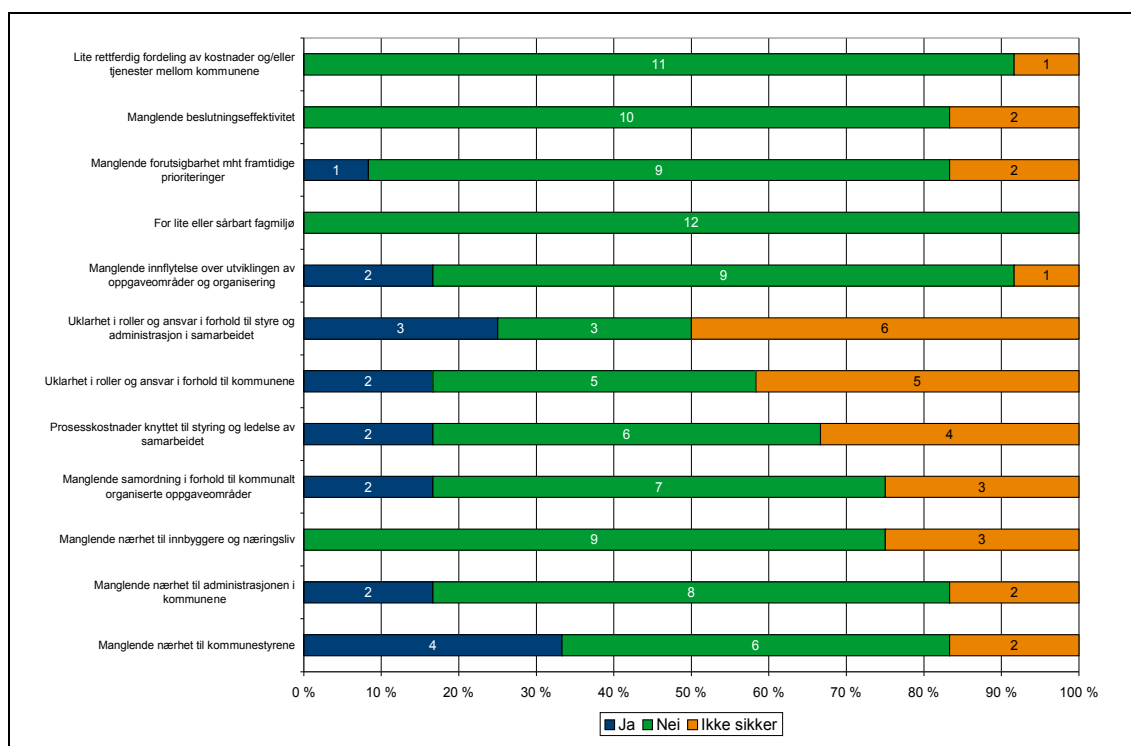
Figur 3.3 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark PPT i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=12

## Ulemper

Også her er det gjennomgående få som peker på spesielle ulemper. Hovedutfordringen synes å være at noen opplever manglende nærhet til kommunestyrene og uklarhet i roller og ansvar i forhold til styre og administrasjon for tiltaket.

På spørsmål om tiltaket har medført andre vesentlige ulemper, blir det opplyst følgende:

- Midt Telemark PPT er modellen som vi har utviklet de andre tjenestene etter. MT-PPT er nå ca 30 år.
- Ligger bedre til rette for styring av denne aktiviteten etter etableringen av de andre samarbeidstiltakene og et felles og forbedret opplegg for kommunikasjon og økonomistyring mellom kommunene og samarbeidstiltakene i MT
- Skoleansvarlige sitter i styret, styreledelsen går på omgang, men de ansatte er ansatt i Sauherad, dvs. en kommunal enhet. Det hadde vært en fordel om representanten fra Sauherad alltid var styreleder, selvsagt tilsvarende med de andre samarbeidsenhetene. Vi ville fått en klarere ansvarsfordeling - mer rendyrket enhet i vår kommune, tilsvarende i de andre.



Figur 3.4 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark PPT. Antall og prosent. n=12

## Grad av vellykkethet

Følgende spørsmål ble stilt til de samme 12 personene: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket er Midt-Telemark PPT sett i forhold til intensjonene?* På dette spørsmålet svarte et flertall på 8 ”svært vellykket” og øvrige 4 ”ganske vellykket”. Ingen oppga at tiltaket er mislykket. Tallene må betraktes som meget positive.



## Endringsbehov og forslag til tiltak

Et oppfølgingsspørsmål lød: *På hvilke(t) av følgende områder er det viktig å iverksette tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark PPT?* På spørsmålet var det mulig å krysse av for flere svar. Av 12 personer har 8 krysset av for ett eller flere tiltak, jf. resultater i tabellen nedenfor. Flest har pekt på behov for ”endringer i dialog med kommunene” og ”endringer i eksterne samarbeidsrelasjoner”.

Endringer i intern organisering	1
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	3
Endringer i dialog med kommunene	4
Endringer i dialog med rådet og tinget	2
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	4
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	1
Endringer i budsjetteringssystem	1
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	1
Tiltak på annet område	0
Ser ikke behov for tiltak	2
Ikke sikker	2

*Tabell 3.4 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark PPT.  
Antall personer: n=12*

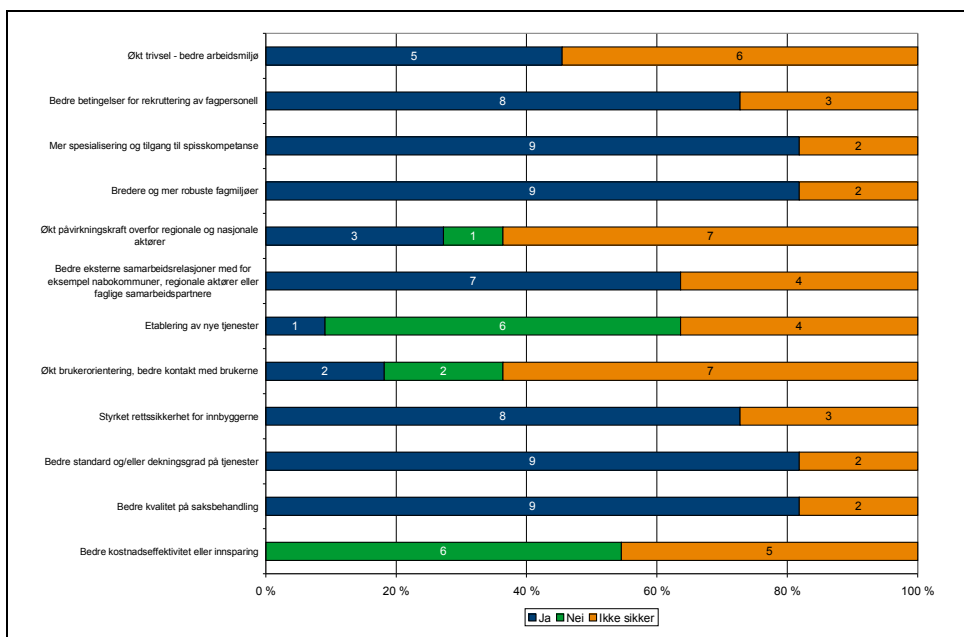
I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

- 1) Kunnskapsutvikling - samordning av skoleverkets framtidige behov og kunnskapsutvikling i PPT. 2) Utvikling av fellestjenester helse/barnevern/PPT f.eks. på veiledning til brukere.
- 1) Synliggjøre PPTs rolle/arbeid og nødvendige prioriteringer på kommunenivå. 2) Mer ressurser til å dekke stor etterspørsel 3) web-sider som fungerer som nyttig informasjon
- Lederen av fagstyre bør være den samme person som også er arbeidsgiver for lederen. (Leder bør være rådmann eller kommunalsjef i vertskommunen)
- 1) Økning av stillingsheimler 2) Mer fokusering på PPT fra de andre samarbeidskommunene enn administrasjonskommunen

## Erfaringer med Midt-Telemark Barnevern

### Gevinster

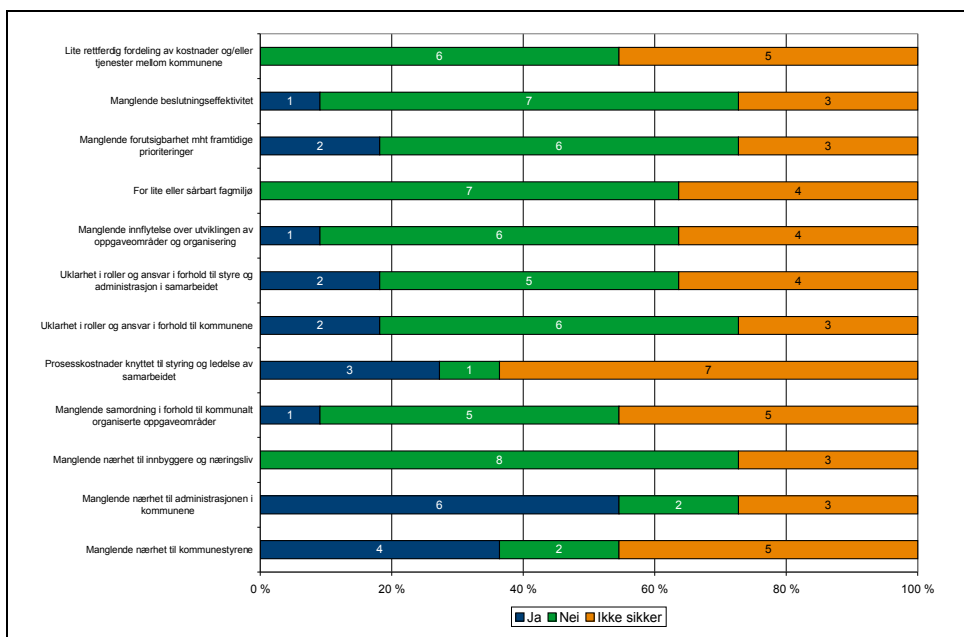
Spørsmålene om erfaringene med Midt-Telemark Barnevern er besvart av 11 personer. Også dette samarbeidstiltaket vurderes å ha medført betydelige gevinster, særlig knyttet til kompetanse og kvalitet, jf. figuren nedenfor. Ingen ytterligere svar ble avgitt på spørsmålet om tiltaket har medført andre vesentlige fordeler.



Figur 3.5 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark Barnevern i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=11

## Ulemper

De viktigste ulempene med den interkommunale barnevernstjenesten knytter seg til manglende nærhet til kommunene. 6 av 11 oppgir at manglende nærhet til administrasjonen i kommunene er en ulempe, mens 4 av 11 peker på manglende nærhet til kommunestyrene som en ulempe, jf. figuren nedenfor. Ingen ytterligere svar ble avgitt på spørsmålet om tiltaket har medført andre vesentlige ulemper.



Figur 3.6 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark Barnevern. Antall og prosent. n=11

## Grad av vellykkethet

De samme 11 personene besvarte følgende spørsmål: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket er Midt-Telemark barnevern sett i forhold til intensjonene?* På spørsmålet svarte 2 ”svært vellykket”, 7 ”ganske vellykket”, 1 ”verken vellykket eller mislykket” og 1 ”ikke sikker”. Et klart flertall vurderer dermed også denne interkommunale tjenesten som vellykket.

## Endringsbehov og forslag til tiltak

Et oppfølgingsspørsmål lød: *På hvilke(t) av følgende områder er det viktig å iverksette tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark barnevern?* På spørsmålet var det mulig å krysse av for flere svar. Av 11 personer har 7 krysset av for ett eller flere tiltak, jf. resultater i tabellen nedenfor. Flest har pekt på behov for ”endringer i dialog med kommunene” og ”endringer i budsjettssystem”.

Endringer i intern organisering	1
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	2
Endringer i dialog med kommunene	4
Endringer i dialog med rådet og tinget	2
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	0
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	0
Endringer i budsjetteringssystem	4
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	1
Tiltak på annet område	3
Ser ikke behov for tiltak	1
Ikke sikker	3

*Tabell 3.5 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark Barnevern.  
Antall personer: n=11*

I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

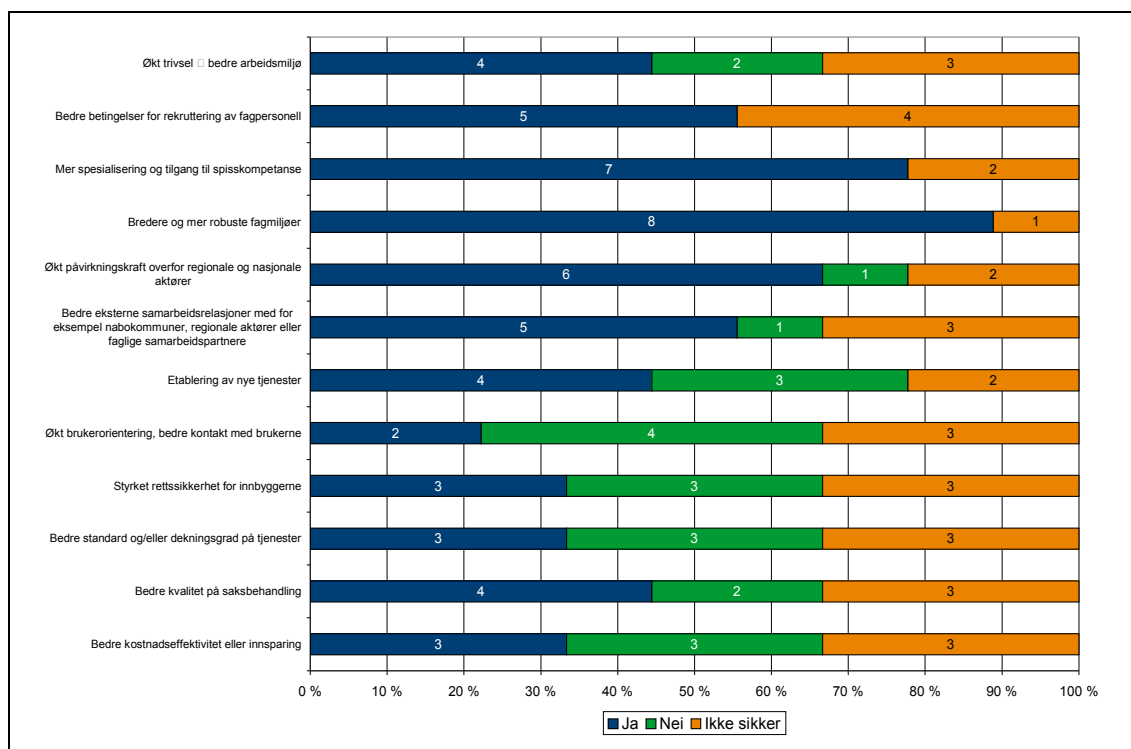
- 1)Avklare ansvarsforholdet i barnevernets tiltaksbudsjett. Forbedre rutiner ifht. oppfølging av budsjett 2)Vurdere pånytt om barnevernet bør ha fellesbudsjett også for barneverntiltakene.
- Skape større stabilitet i bemanningen gjennom målrettet rekruttering og tiltak for utvikling av samarbeidsforhold og organisasjon
- 1)Flere folk! 2) Felles tenkning og mål i forhold til barn og unge i de tre kommunene 3) Engasjement fra den enkelte kommune i forhold til barneverntjenesten.
- Leder med lederkompetanse og kompetanse på barnevernsområdet
- Tettere formalisert samarbeid med andre faggrupper som arbeider med barn og unge
- Felles holdning til barnevern i alle tre kommunene, da ment på ordfører/rådmannsnivå

## Erfaringer med Midt-Telemark Landbrukskontor

### Gevinster

Spørsmålene om erfaringene med Midt-Telemark Landbrukskontor er besvart av 9 personer. Også dette samarbeidstiltaket vurderes å ha medført gevinster på en rekke områder, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori blir det fra flere påpekt at tiltaket har fungert i for kort tid til at det er mulig å si noe sikkert om resultater. I et annet svar uttrykkes store forventninger til samarbeidet:

- Det er positivt å samle fagmiljøet på landbrukssida. Dette tror eg vil ha positiv effekt på sikt. Førebels er det alt for tidleg å seia noko sikker om effektane av dette. Men etableringa av Landbrukets hus, inkl. Midt-Telemark landbrukskontor, har eit stort potensiale for å bli ein viktig faktor og drakraft i utviklinga av landbruket i regionen.



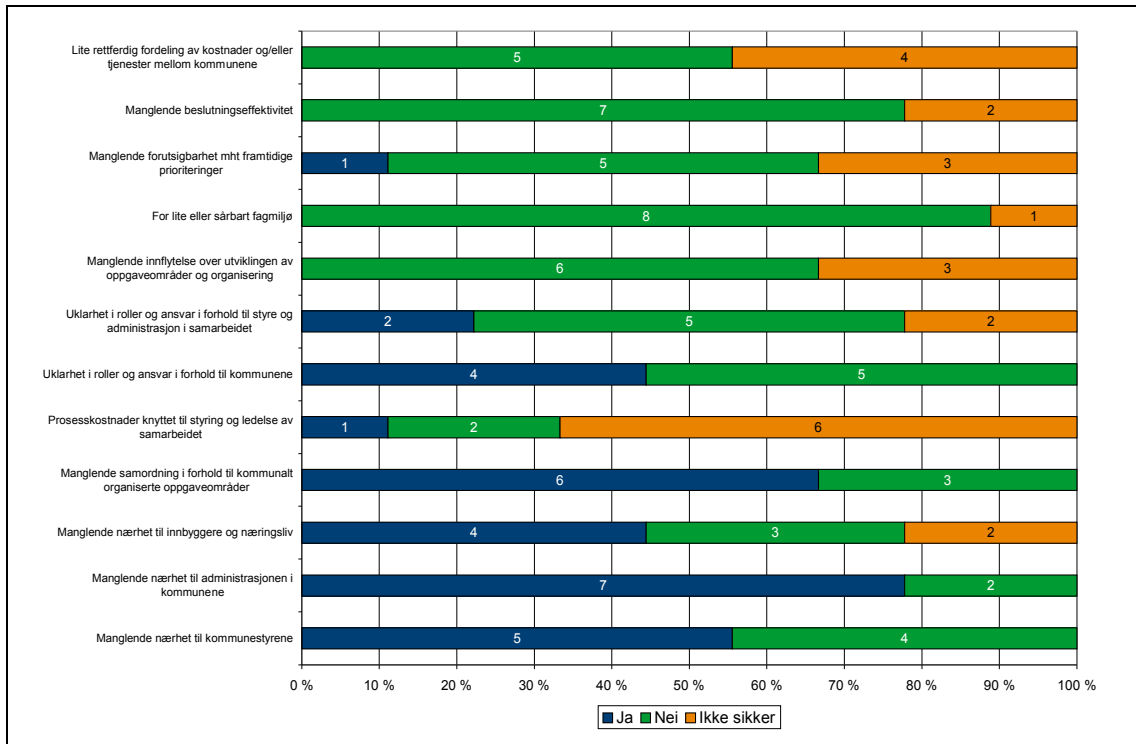
Figur 3.7 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark Landbrukskontor i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=9

### Ulemper

Som de viktigste ulemper blir det så langt pekt på manglende nærhet til kommunene og manglende samordning i forhold til kommunalt organiserte oppgaveområder, jf figuren nedenfor. I åpen svarkategori blir ulempene konkretisert som følger:

- Blir ikke involvert i prosesser i kommunene, for eksempel startet Nome opp rullering av kommuneplanarbeidet uten at MTL var invitert med.
- For å unngå ulemper er det viktig å etablere gode samarbeidsrutiner med arealforvaltning- og plansida i kommunane. Dette er ikkje like godt i høve til alle tre kommunane, og må arbeidast vidare med.

- Vidare er det ei utfordring å synleggjera politikanane sitt landbrukspolitiske ansvar, og etablere gode informasjons- og rapporteringsrutiner overfor kommuneadministrasjon og politisk nivå. Det trur eg gjeld alle interkommunale organ, og er noko det bør takast tak i.



Figur 3.8 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark Landbrukskontor. Antall og prosent. n=9

## Grad av vellykkethet

De samme 9 personene besvarte følgende spørsmål: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket er Midt-Telemark landbrukskontor sett i forhold til intensjonene?* På spørsmålet svarte 2 ”svært vellykket”, 3 ”ganske vellykket”, 2 ”verken vellykket eller mislykket” og 2 ”ganske mislykket”. Flertallet mener dermed at den interkommunale tjenesten har vært vellykket så langt, men noen er også avventende og kritiske.

## Endringsbehov og forslag til tiltak

Et oppfølgingsspørsmål lød: *På hvilke(t) av følgende områder er det viktig å iverksette tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark landbrukskontor?* På spørsmålet var det mulig å krysse av for flere svar. 7 av 9 personer mener det er behov for å iverksette tiltak, jf tabellen nedenfor. Flest har pekt på behov for ”endringer i dialog med kommunene” og ”endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner”.

Endringer i intern organisering	1
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	0
Endringer i dialog med kommunene	6
Endringer i dialog med rådet og tinget	1
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	3
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	1
Endringer i budsjetteringssystem	0
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	0
Tiltak på annet område	1
Ser ikke behov for tiltak	2
Ikke sikker	0

Tabell 3.6 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark Landbrukskontor. Antall personer. n=9

I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

- 1)Formalisert samarbeid kommunenes ansvarshavende for plan og utvikling  
2)Bli bedre kjent med MTR og MT-tinget 3)Tid til å fullføre sammenslåingen
- Tettere samarbeid med og forutsigbar kontakt med alle kommunene
- Rutiner for samhandling på arealforvaltning og -planlegging
- Rutiner for rapportering og informasjonsutveksling med politisk nivå i kommunane, hovudutval og kommunestyre.
- Vidareutvikling av samarbeidet mellom aktørane på Landbrukets hus og andre aktører i landbruket i regionen
- Vanskelig å evaluere etter så kort tid. Vil være en utfordring å føre dialogen med samarbeidskommunene, men vi trenger mer erfaring før vi kan konkludere.

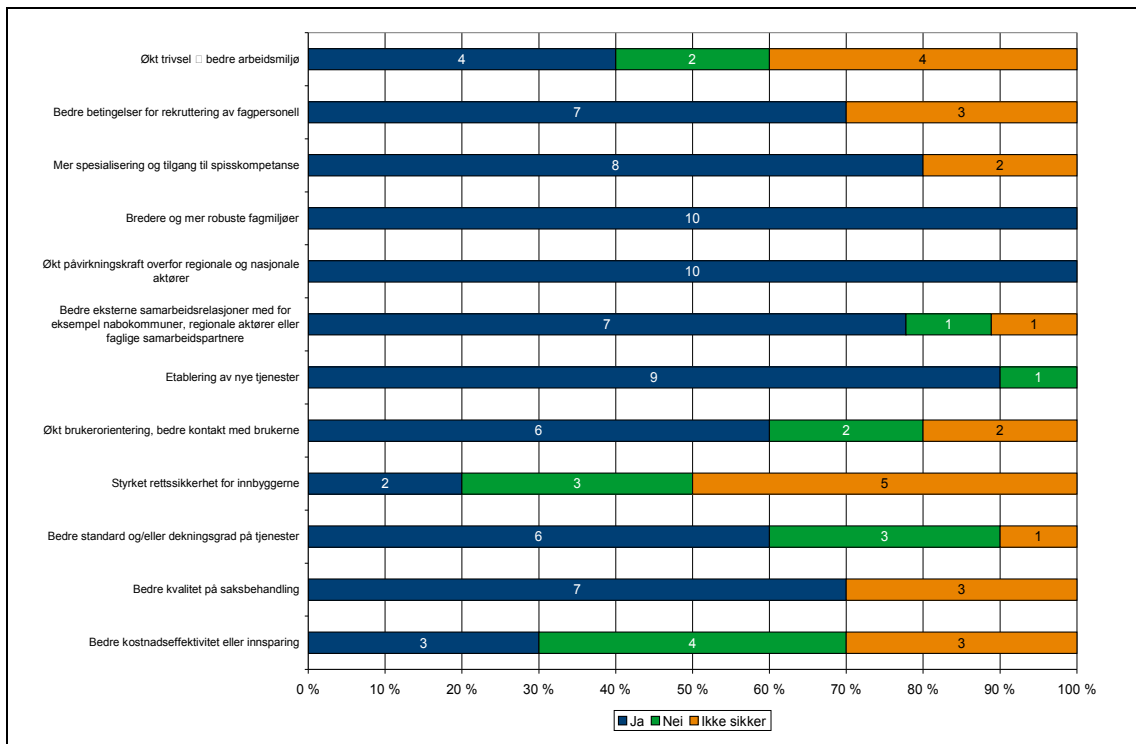
## Erfaringer med Midt-Telemark Næringsutvikling AS

### Gevinster

Spørsmålene om erfaringene med Midt-Telemark Næringsutvikling er besvart av 10 personer. Svarene tyder på at samarbeidet har medført gevinster på en rekke områder, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori blir en del av gevinstene beskrevet som følger:

- Muligheter for å få gjennomført større prosjekter, og trekke flere utviklingsmidler til Midt-Telemark
- Større evne til gjennomføre prosjekter som er med på å nå mål i regional næringsplan
- Økt synliggjøring av regionen, større kraft i utviklingsprosjekter og bedre kontakt med næringsaktører
- MTNU har lagt til rette for et bredere fagmiljø og mulighet for at medarbeiderne kan spesialisere seg mer på de områdene de har ansvar for

- Større bevissthet om at alle kommunene er i " samme båt"

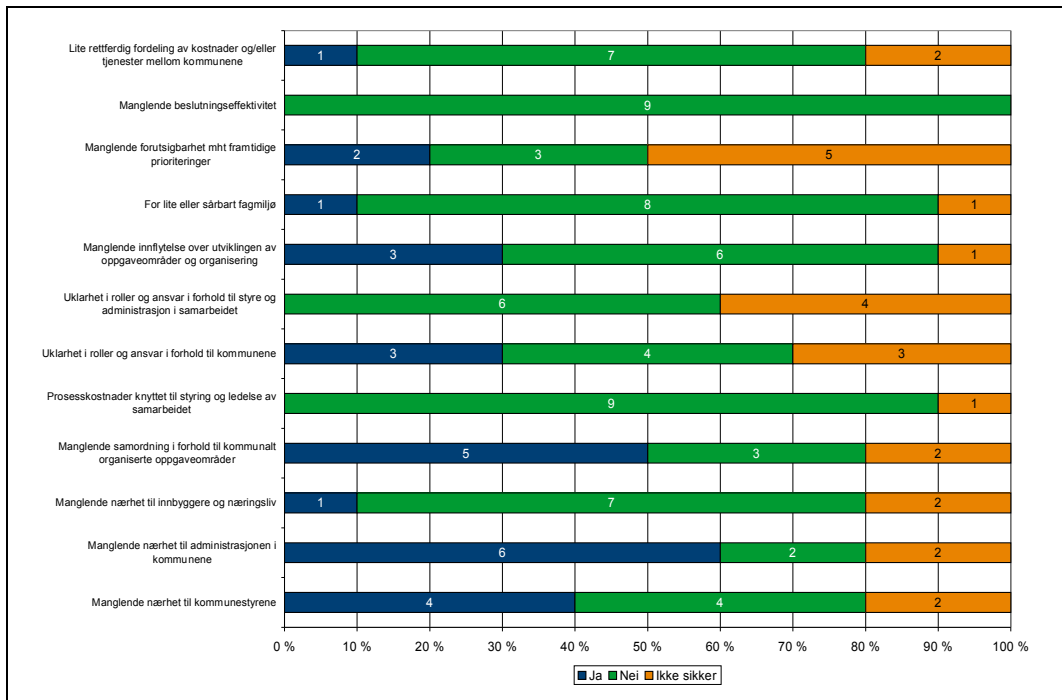


Figur 3.9 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark Næringsutvikling AS i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=10

## Ulemper

Manglende nærhet til kommunene og manglende samordning i forhold til kommunalt organiserte oppgaveområder framheves som de viktigste ulempene ved samarbeidet, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori blir ulempene nærmere beskrevet som følger:

- Problemer med at fylkeskommunen krever for stor egenfinansiering av prosjektarbeid som er viktig i næringsplansammenheng. Tendens til at kommunene, innovasjon og NAV struper bevilgningene for hvert år til drift av næringskontor/etableringskontor.
- Må bli bedre på koordineringen av oppgaver, og prioriteringer av innsatsområder og tiltak mellom administrasjonen i kommunen og MTNU
- Det jeg føler er negativt er at foreløpig er selskapet drevet som en litt større versjon av det tidligere Nome Utvikling i Nome og dette selskapet fikk store problemer med motvilje fra politisk hold og innstramminger på overføringene fra kommunene i tillegg til at det ble forslått nedlagt ca. en gang i året de siste 6 - 7 årene. Jeg mener at det ikke er tatt hensyn til eller sett på hva som gikk galt i Nome og frykter for at det samme kan skje med MTNU.



Figur 3.10 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark Næringsutvikling AS. Antall og prosent. n=10

## Grad av vellykkethet

De samme 10 personene besvarte følgende spørsmål: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket er Midt-Telemark landbrukskontor sett i forhold til intensjonene?* På spørsmålet svarte 4 ”svært vellykket”, 4 ”ganske vellykket” og 2 ”verken vellykket eller mislykket”. Et stort flertall mener dermed at samarbeidet om næringsutvikling gjennom Midt-Telemark Næringsutvikling har vært vellykket.

## Endringsbehov og forslag til tiltak

På spørsmålet om aktuelle tiltak for økt måloppnåelse, har 7 av 10 pekt på aktuelle tiltak. Endringer i dialog med kommunene framstår som det viktigste tiltaket.

Endringer i intern organisering	0
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	0
Endringer i dialog med kommunene	6
Endringer i dialog med rådet og tinget	0
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	2
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	1
Endringer i budsjetteringssystem	1
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	3
Tiltak på annet område	2
Ser ikke behov for tiltak	3
Ikke sikker	0

Tabell 3.7 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark Næringsutvikling AS. Antall personer. n=10



I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

- Fortsette som det er startet!
- 1)Forankring og dialog mot kommuneadministrasjonen og politikere er viktig, og er noe vi og kommunene må være bevisste på 2)Vi jobber vannvittig mye med å søke om penger, i stedet for å faktisk gjennomføre tiltak, Fylkeskommunens eierskap til vår næringsutvikling kunne vært bedre 3)Nome investeringsselskap, Bø Næringssselskap og næringsbygg i Sauherad burde vært en del av det interkommunale samarbeidet Midt-Telemark næringsutvikling. Det ville gitt en mye bedre samkjøring ift bruk av næringsareal, og forhåpentligvis over tid gjøre næringsarbeidet selvfinansierende.
- 1)Større eierskap finansielt hos fylkeskommunen til prioriterte prosjekter i vår region 2)Kommunal eiendomsmasse (Næringsareal og nærbygg) i alle tre kommuner bør forvaltes av MTNU for på sikt å generere midler til næringsutvikling og for å hindre konkurranse mellom kommunene 3)Avklare og bedre samarbeidet med kommunalsjefnivået innenfor næring og utvikling i kommunene ved å ha faste møter.
- 1)Bedre samarbeid med kommuneadministrasjonen - regelmessige møter (ellers faller ting ut når man har en travel hverdag) 2)Bedre kommunikasjon med det eksisterende næringslivet og næringsorganisasjonene 3)En gjennomgang av prioriteringene slik at vi faktisk jobber med/ gir oppdragsgiverne (kommunene og næringslivet) det de vil ha - og dra nytte av erfaringer fra tidligere næringsarbeid i samme region (som også noen av medarbeiderne kan bidra med).

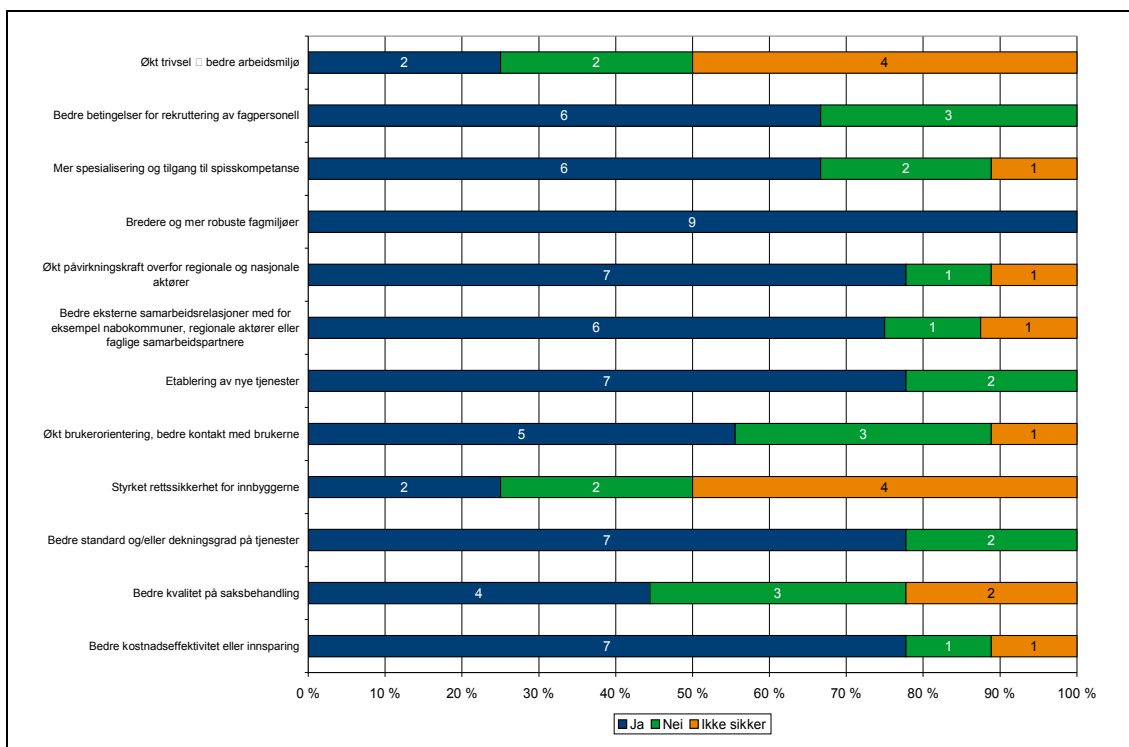
## **Erfaringer med Midt-Telemark IKT**

### **Gevinster**

Spørsmålene om erfaringene med Midt-Telemark IKT er besvart av 9 personer. Disse peker også på en rekke gevinster av samarbeidet, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori framheves følgende:

- Vi har hatt en svært positiv utvikling det seneste halvåret.
- Vi har nok bidratt til at andre avdelinger også samarbeider om både løsninger og fagkompetanse overføringer.
- Spm 2) Bedre kvalitet på saksbehandlingen.  
Internt i MT-IKT ja, men for kommunene generelt - nei  
Spm 7) Bedre eksterne samarbeidsrelasjoner.  
Samarbeidskommunene i mellom - ja andre aktører - kanskje delvis.
- Det burde vært gjennomført en bedre samordning av lønn og arbeidsgiverforhold for de ansatte i forkant av slike sammenslåinger. Slik det er nå blir det en bingo for den ansatte om man får dårligere eller bedre betingelser ut fra hvilken kommune man blir plassert i.

- Bø kommune har ivaretatt denne avdelingen meget dårlig, særlig i starten. Det gikk ett år og 3 mnd før arbeidsgiver kunne stille med kontor. Lønnspolitikk og arbeidsreglement styres av vertskommunen. Dette har medført at jeg har tapt lønnsutvikling .

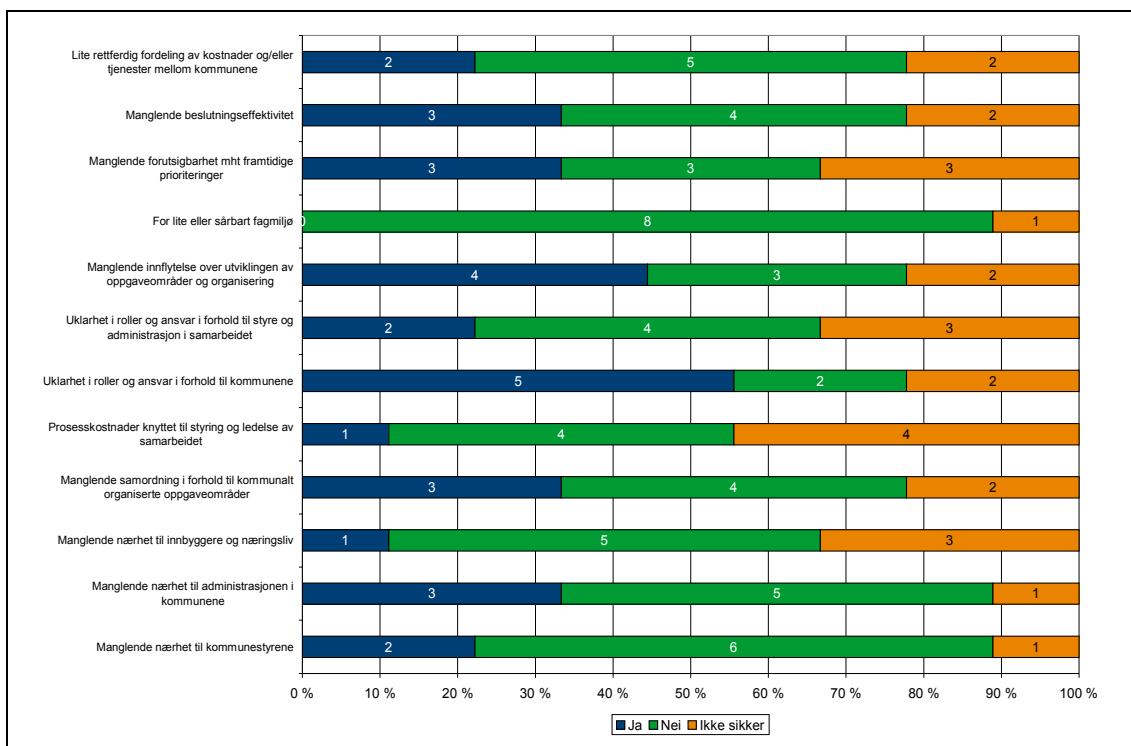


Figur 3.11 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark IKT i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=9

## Ulemper

Uklarhet i roller og ansvar i forhold til kommunene framheves som en av de viktigste ulempene ved dagens samarbeid, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori framheves følgende:

- Den overordna IKT-strategi-tenkinga (vurdering/oppfølging) i den enkelte kommune er uklar eller fråverande i høve til den tid vi opptådte som enkeltkommune!
- Nome kommune betaler for stor andel av regninga.
- Formuleringene på spørsmålene er lite rettet mot MT-IKT



Figur 3.12 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark IKT. Antall og prosent. n=9

## Grad av vellykkethet

De samme 9 personene besvarte følgende spørsmål: *Alt i alt - hvor vellykket eller mislykket er Midt-Telemark landbrukskontor sett i forhold til intensjonene?* På spørsmålet svarte 5 ”svært vellykket”, 1 ”ganske vellykket” og 3 ”verken vellykket eller mislykket”. Med disse tallene framstår IKT-samarbeidet som en av de mest vellykkede samarbeidstiltakene i Midt-Telemark.

## Endringsbehov og forslag til tiltak

På spørsmål om tiltak for økt måloppnåelse, har 8 av 9 pekt på aktuelle tiltak. Endringer i budsjettssystem og endringer i dialog med kommunene framheves som de viktigste tiltakene, jf tabellen nedenfor.

Endringer i intern organisering	3
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	1
Endringer i dialog med kommunene	4
Endringer i dialog med rådet og tinget	2
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	2
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	1
Endringer i budsjetteringssystem	5
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	3
Tiltak på annet område	0
Ser ikke behov for tiltak	1
Ikke sikker	0

Tabell 3.8 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark  
Antall personer: n=9

IKT.

I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

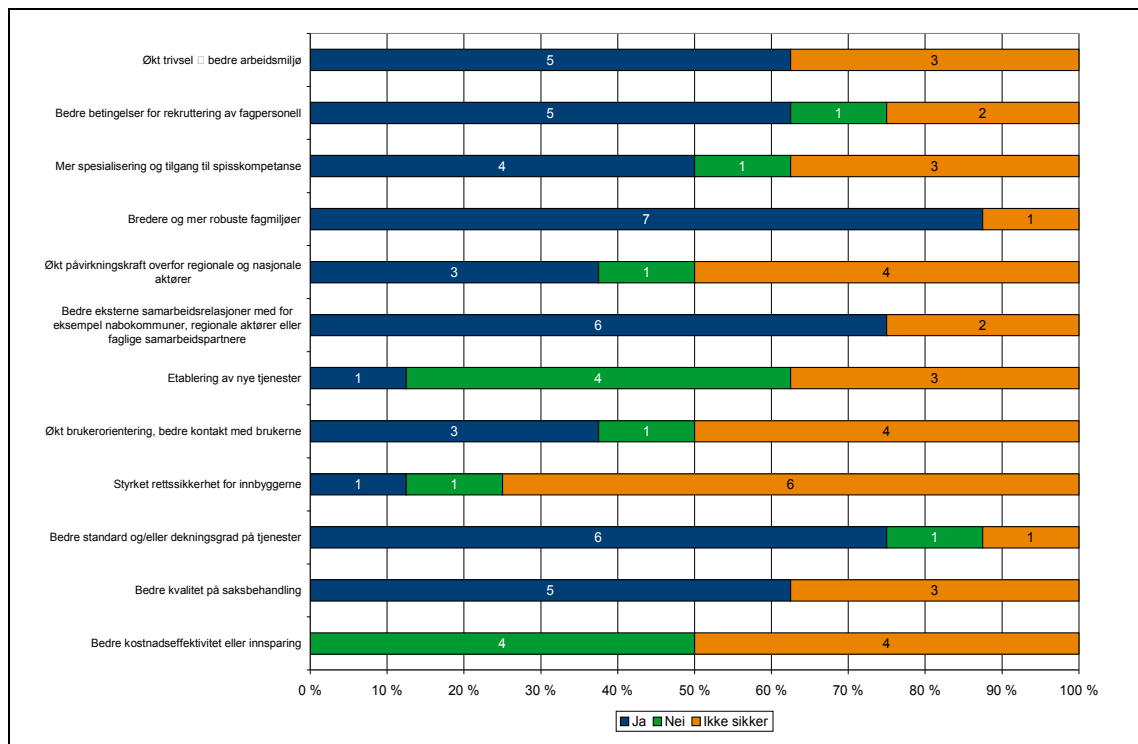
- Vi har gjennomført en endring i ledelsen og en styrking av bemanningen. Samarbeidet er på veg i riktig retning. Det er i øyeblikket ikke behov for særskilte endringer.
- 1)Tettere samarbeid med SAMNETT – nettleverandør 2)) Intern arbeidsdeling for å sette av tid til utvikling og planmessig arbeid. Tettere samarbeid med innkjøpsforum. 3) Administrative styrings og overvåkingsverktøy
- Man må få orden på budsjettprosessen. Slik at man får samordnet ønsker og behov på en bedre måte. Er en håpløs situasjon når 3 kommunestyre må gjøre like vedtak for å få i gang tiltak 2)Man må få en bedre samordning av arbeidsgiverspolitikk mellom kommunene. Slik kan de ansatte føle at man har like vilkår og ikke får en bingo på lønn og andre vilkår utfra hvilken kommune man havner i 3)Manglende personellressurser i vertskommunen har gjort de første 2 årene i Bø kommune vanskelig for MT-IKT.

## **Erfaringer med Midt-Telemark Brann og redning**

### **Gevinster**

Spørsmålene om erfaringene med Midt-Telemark Brann og redning er besvart av 8 personer. Resultatene tyder på at det er oppnådd gevinster knyttet til et bredere fagmiljø, bedre standard på tjenestene og bedre eksterne samarbeidsrelasjoner, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori ble det pekt på følgende fordeler ved samarbeidet:

- Bedret system for avlønning og godtgjøring for ansatte.
- Økt trygghet for brannpersonellet ved at en alltid har bedre tilgang til større ressurser - både personell og materiell. Ressursene kan også utnyttes bedre.



Figur 3.13 Vurdering av gevinster ved Midt-Telemark Brann og redning i forhold til kommunevis organisering. Antall og prosent. n=8

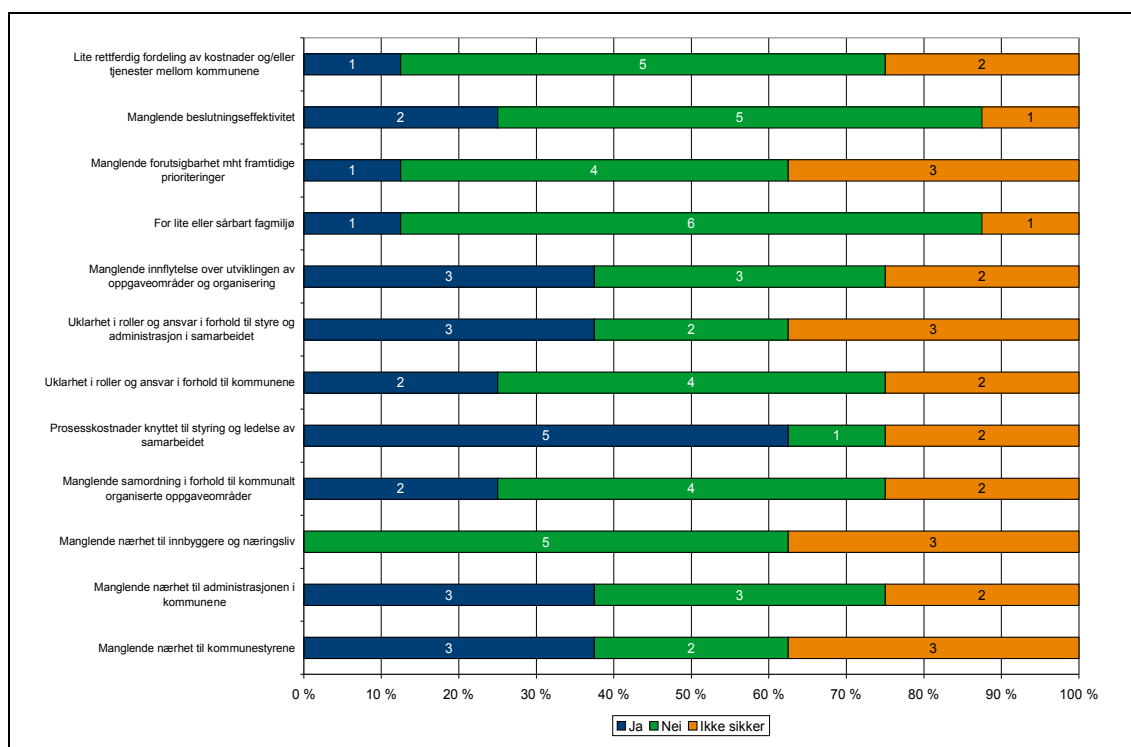
## Ulemper

Som en viktig ulempe ved samarbeidet framheves særlig økte prosesskostnader knyttet til styring og ledelse av samarbeidet, jf. figuren nedenfor. I åpen svarkategori blir ulempene beskrevet som følger:

- Har vært høye "prosesskostnader" starten. Dette er imidlertid allerede i ferd med å endre seg i positiv retning. For øvrig har det gått for kort tid siden tiltaket ble etablert til at vi kan si vi har valide resultater og kan trekke gode konklusjoner ift. spørsmålene.
- Uklarhet i forhold til styre og administrasjon har vært et problem som jeg oppfatter at rådmennene mot slutten av år 2006 fikk over på rett spor. Tidligere ikke synliggjorte kostnader er nå på plass budsjett stilt inn mot reelt kostnadsnivå.
- Det er tre ulike kulturer som skal smelte sammen. Store lønnsforskjeller mellom kommunene. Det har vært en viss harmonisering, men lønnsmessig har ansatte med hovedstilling i MTBR blitt liggende under utviklingen ellers i vertskommunen. Noe av bakgrunnen for dette er at Sauherad og Bø la mye av lønnsutviklingen til sine på vent for nytt brannvesen, samt at det var store ulikheter når det gjelder avlønning mellom de tre kommunen.
- Økonomien i MTBR er svært stram. Det ble ikke gjennomført tilstrekkelig vurdering av kostnader før sammenslåingen. Nettorammen for samarbeidet bygde på budsjettall for den enkelte kommune for 2004. Regnskapstallene viste seg imidlertid å være høyere for 2004. Mange interne kostnader den enkelte kommune hadde med sitt brannvesen ble ikke tatt med i regnestykket (husleie,

vertskommunetilskudd osv.) Nettorammen for MTBR ble derfor alt for lave. Det var en forutsetning at en ved samarbeidet skulle flytte midler fra beredskap til forebygging, men pga dårlig økonomi har MTBR ennå ikke sett seg råd til å styrke den forebyggende delen (mangler en tilsynsingeniør) som forutsatt selv om beredskapen er redusert (fra 52 til 40 brannkonstabler). En del av harmonisering av lønn og annen godtgjøring må nok ta noe av skylden for dette.

- Brannvesenet har tidligere vært en "dugnadsjobb" for brannmannskapene. Dugnadsånden har nok endret seg etter sammenslåing og det har blitt mer fokus på lønn og godtgjøringer. Lønningen og annen godtgjøring har gått fra tildels svært dårlig til middels.
- Ulempene er avhengig av om en er i vertskommunen eller ikke. Jeg ville gjerne også blitt spurt om hva jeg synes om IKT som har blitt en katastrofe etter sammenslåingen!



Figur 3.14 Vurdering av ulemper ved Midt-Telemark Brann og redning. Antall og prosent. n=8

### Grad av vellykkethet

På en femdelst skala svarer 2 at tiltaket er "svært vellykket", 4 "ganske vellykket" og 2 "verken vellykket eller mislykket". Ingen gir uttrykk for at samarbeidet har vært mislykket.

### Endringsbehov og forslag til tiltak

På spørsmål om tiltak for økt måloppnåelse, har 6 av 8 pekt på aktuelle tiltak. Endringer i budsjettssystem og endringer i styringsdialog framheves som de viktigste tiltakene, jf tabellen nedenfor.

Endringer i intern organisering	0
Endringer i dialog mellom styre og administrasjon for samarbeidstiltaket	3
Endringer i dialog med kommunene	3
Endringer i dialog med rådet og tinget	1
Endringer i andre eksterne samarbeidsrelasjoner	0
Endringer i organisasjonsmodell eller tilknytningsform for tiltaket	0
Endringer i budsjetteringssystem	4
Endringer i finansiering av tiltaket (kostnadsnøkler)	1
Tiltak på annet område	0
Ser ikke behov for tiltak	0
Ikke sikker	2

Tabell 3.9 Behov for tiltak for økt måloppnåelse for Midt-Telemark  
Brann og redning. Antall personer. n=8

I åpen svarkategori ble det foreslått følgende tiltak:

- 1)Avtale om kostnadsfordeling ved å sende kommunalt ansatte på kurs uten at kun Nomes kommunalt ansatte som går gratis 2)Fordelingsnøkkel ny tankbil Ulefoss som er med i langtidsplanene 3)Få ansatt forebyggende personell som var en av intensjonene med sammenslåingen 4)Få konstabler på kurs slik at kompetansen øker.
- Samarbeidet må få utvikle seg innenfor vedtatt ramme noen år. Vi må vinne mer erfaring med samarbeidet før vi kan trekke gode konklusjoner.
- 1)Endring av vedtekter for MTBR. Vedtektene samsvarer ikke helt med det som er naturlig drift av MTBR 2)Økning i budsjetterammene slik at en kan ansette en branningeniør. Det var en målsetting om å tilfredsstille krav i dimensjoneringsforskriften slik at det ble gjennomført tilstrekkelig tilsyn med bygninger 3)Selv om det har vært noen utskiftninger og noe uoversiktlig organisering tror jeg de personene vi har i dag er de rette. Det vil derfor vær viktig å holde på disse. Bedre samsvar mellom vedtekter og valgt organisering. De fleste svakheter rundt økonomirutiner er nå på plass. Var alt for dårlig utredet før sammenslåingen.

## Framtidig utvikling av samarbeidet i Midt-Telemark

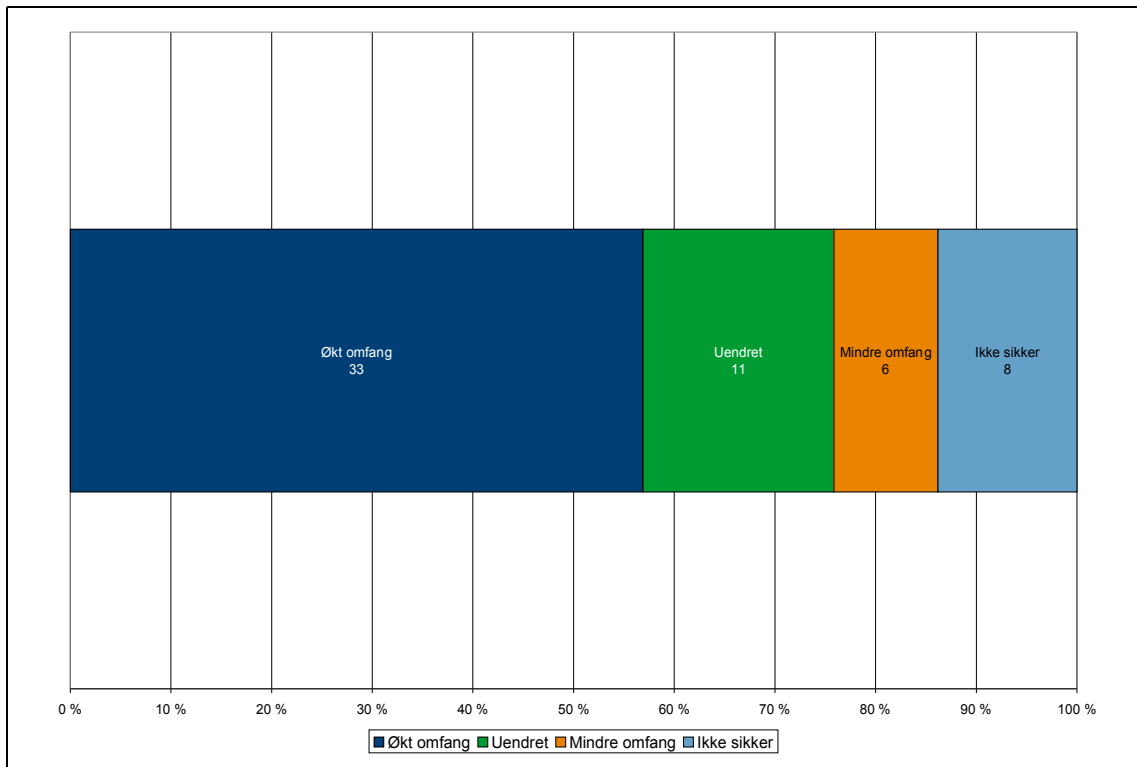
Spørsmålene om framtidig utvikling av samarbeidet i Midt-Telemark ble stilt til alle informantene i undersøkelsen. Samme spørsmål ble også stilt til målgruppene i den første delundersøkelsen om styringssystemet, jf. kap. 2.8.

### Omfang på 3-5 års sikt

Spørsmålet lød: *Hvilket omfang bør det fremtidige samarbeidet ha i Midt-Telemark 3-5 år framover i tid, med hensyn til antall samarbeidstiltak og/eller -områder?* Så godt som alle i utvalget har svart på spørsmålet og over halvparten (57%) ser for seg økt omfang på samarbeidet framover. I utvalget er det 19% som svarer uendret omfang, 10% svarer mindre omfang, mens 14% er usikre, jf. figuren nedenfor.

Dette er omtrent samme svarfordeling som i den første delundersøkelsen, jf. kap 2.8.2. Det synes dermed å være bred enighet om at samarbeidet i Midt-Telemark bør utvides i

omfang de neste 3-5 årene både blant ansatte og ledere med direkte tilknytning til samarbeidstiltakene og medlemmer i Midt-Telemarktinget og Midt-Telemarkrådet.



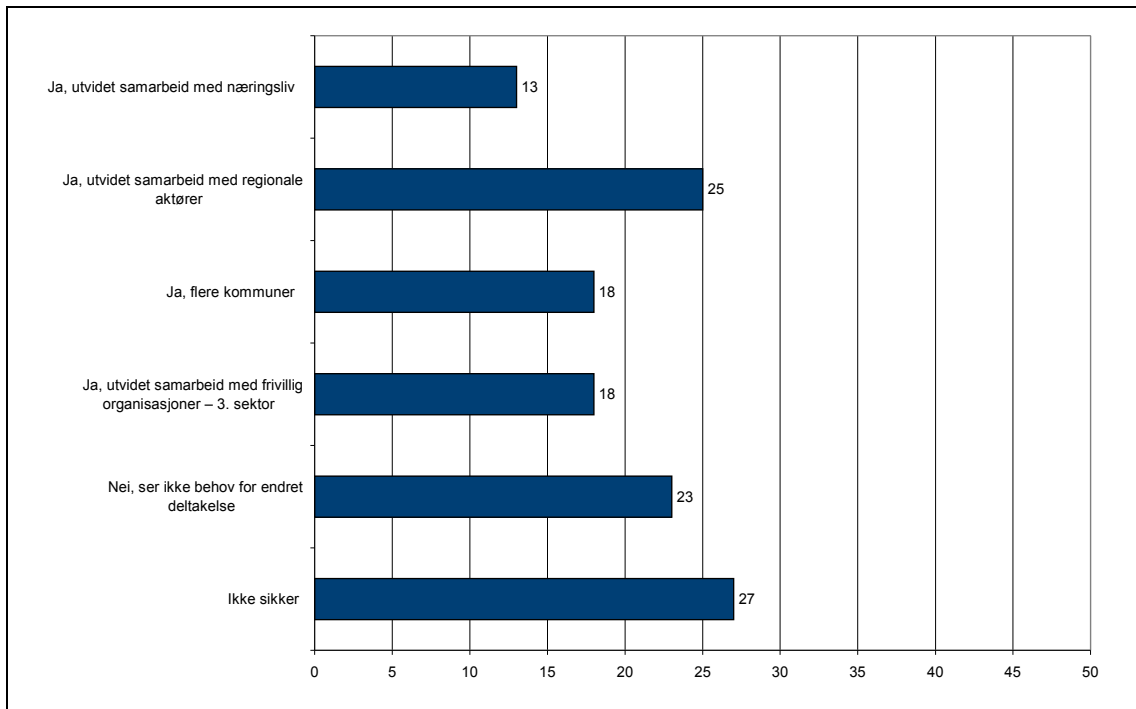
Figur 3.15 Holdning til omfang på det framtidige samarbeidet i Midt-Telemark de neste 3-5 årene. Ett svar mulig. Antall og prosent. n=58.

### Endret deltakelse

Spørsmålet lød: *Ser du for deg endringer i deltakelsen i samarbeidet i Midt-Telemark?* På spørsmålet var det mulig å svare ja med nærmere angivelse av flere former utvidelser, nei eller ikke sikker. På spørsmålet har 50% av informantene svart ja i en eller annen form (28 personer), 23% har svart nei og 27% ikke sikker. Av figuren nedenfor går det fram at flest ser for seg utvidet samarbeid med regionale aktører.

Også på dette spørsmålet er svarene ganske like svarene på tilsvarende spørsmål i den første delundersøkelsen, jf. kap 2.8.3. Blant ansatte og ledere med direkte tilknytning til tiltakene er det likevel noe større usikkerhet om behov for endringer i deltakelsen enn blant medlemmer i tinget og rådet. Det kan skyldes at det for en del av tiltakene er lite relevant å samarbeide med for eksempel næringsliv og regionale aktører, noe det er naturlig at Midt-Telemarkrådet og -tinget legger vekt på.





Figur 3.16. Bør det foretas endringer i deltakelsen i samarbeidet. Flere svar mulig. Prosent. n=56.

## Endring i overordnet styringsmodell

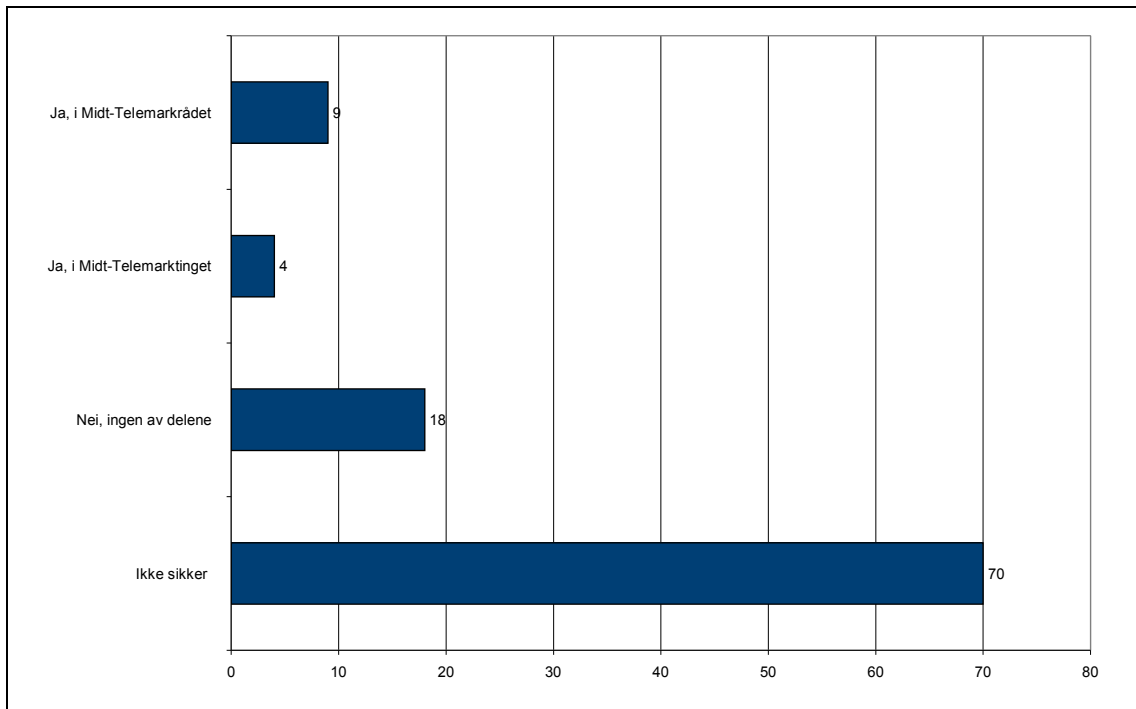
Følgende spørsmål ble stilt til alle: *Mener du det bør vurderes endringer i overordnet styringsmodell for samarbeidet i Midt-Telemark?* På spørsmålet var det mulig å svare bekreftende med henvisning til behov for endringer i enten Midt-Telemarkrådet, Midt-Telemarktinget, eller begge deler. På spørsmålet svarte 9% at de ser behov for endringer i Midt-Telemarkrådet, mens 4% mente det bør foretas endringer i Midt-Telemarktinget. 18% ser ikke behov for endringer, mens hele 70% er usikre på spørsmålet.

Disse tallene tyder på at relativt få blant de ansatte og ledere med direkte tilknytning til samarbeidstiltakene har oppfatninger om behovet for endringer i overordnet styringsmodell. Blant målgruppene som har svart på den første delundersøkelsen om styringssystemet, var det ca. 30% som mente det bør foretas endringer i enten Midt-Telemarkrådet eller Midt-Telemarktinget. I begge undersøkelsene framkommer stor usikkerhet om dette spørsmålet.

De som bekreftet behov for endringer ble utfordret på forslag til endringer. Følgende svar ble avgitt i åpen svarkategori:

- Midt-Telemarktinget må stille krav til effektivisering av tiltakene samtidig med bedre tjenester. Dette er nødvendig for at det skal være vellykka. Når prosjekta viser seg å være vellykka, kan ein gå videre med nye samarbeidsformer, men ikkje før.
- Synes å registrere at Midt-Telemarkrådet varierer mellom å ha strategiske roller til svært praktiske prosjektroller. I hverdagen kan det i uoversiktighet for folk som jobber inne i kommunene.

- Er usikker på dette fordi: Det er eit veldig tungt system å måtte gå om 3 kommunestyre når ting skal bestemast eller ressursar skal løyvast. Dette var det teke initiativ til frå adm. i Bø om felles sak presentert samtidig for dei 3 kommunestyrene når det var store, tunge "ting". Det er arbeid på gang for å tilpasse dette i systemet.
- Få med tillitsvalgt inn i rådet da det er mange saker i rådet som vil ha en direkte innvirkning på ansatte i de enkelte kommunen.
- Når det er gjort et vedtak i rådet låser dette spillerommet det enkelte kommunestyret har. Tillitsvalgte kommer derfor først inn når forslag til vedtak (som er oversendt fra rådet) foreligger. Da er mye av løpet allerede lagt.
- Store utfordringer når det gjelder å ivareta medbestemmelse i samarbeidsprosjekter siden Rådet ikke er en arbeidsgiverpart.
- Midt-Telemark rådet er en bastard med blanding av politikere og rådmenn. Praksis er at rådmannen følger sin ordfører når han er i dette organet. Han har da samtidig bundet seg når innstillingen til kommunestyret skal skrives og innholdet skal forankres i egen organisasjon. Mye makt er flyttet til dette ikke folkevalgte organet.
- Satte kryss for ja mest fordi jeg ønsket å kommentere forrige spørsmål. Jeg mener at MT-samarbeidet bør videreføres på de områder vi har i dag, men ikke øke dette de neste 3-5 år. Når det gjelder MTR som jeg kjenner godt, er dette et spesielt område hvor det er viktig med mer enn to tilsatte av faglige hensyn. Derfor ønsker jeg flere kommuner i dette samarbeidet. Når det gjelder mitt kryss i dette spørsmålet, så mener jeg MT-tinget bør bestå med den sammensetning som i dag, men formannskapene i alle tre kommunene må få en vesentlig bedre innføring/opplæring om hvilken rolle tinget skal ha, spesielt i plan- og økonomisaker.
- Midt-Telemark rådet bør ikke "drive noe". Vi må ikke utvikle et nytt administrativt nivå. Det blir fort for mange prosjekter, arbeidsgrupper osv. Vi må begrense møtevirksomheten, men gjerne samarbeide om flere områder, men på en enkel måte. Vi hjelper hverandre med tjenester - det er et godt utgangspunkt.
- Midt-Telemarkrådet er for topptungt, og avstanden til resten av organisasjonen er for stor. Informasjonen ned til administrasjonen i kommunene, interkommunale samarbeidsorgan og politikarane er for dårleg. Det fører til at resten av organisasjonen, korskje politikarane eller administrasjon får noko eigarforhold til det. Midt-Telemark-rådet representerer eit underskot på demokrati. Informasjonen ut i organisasjonen på alle nivå, om kva rådet driv med må bli betre.



Figur 3.16. Bør det foretas endringer i overordnet styringsmodell? Flere svar mulig.  
Prosent. n=57.

## Oppsummering

Den andre delundersøkelsen er gjennomført blant 59 ledere og ansatte med tilknytning til syv forskjellige interkommunale samarbeidstiltak i Midt-Telemark. Undersøkelsen kan sammenfattes i følgende hovedpunkter:

### Omfattende gevinster

Ledere og ansatte som er tilknyttet de ulike samarbeidstiltakene gir uttrykk for en rekke gevinster ved det etablerte interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark. Gevinstene ved det etablerte samarbeidet er knyttet til først og fremst høyere kompetanse og bedre kvalitet, men også bedre kostnadseffektivitet og økonomisk innsparing.

Kompetansegevinstene ved det etablerte samarbeidet har som regel flere aspekter, både bredere og mer robuste fagmiljøer, mer spesialisering og tilgang til spisskompetanse, og bedre betingelser for rekruttering av fagpersonell. Fra så godt som samtlige samarbeidstiltak meldes det om bedre standard eller dekningsgrad på tjenester og bedre kvalitet på saksbehandling. Fra noen av samarbeidstiltakene, som IKT og næringsutvikling, fremheves også etablering av helt nye typer tjenester. Styrket rettssikkerhet for brukerne framheves som viktig særlig blant ledere og ansatte innenfor barnevern og PPT.

Bedre kostnadseffektivitet er særlig framhevet i personell med tilknytning til regnskapskontroll og IKT.

For øvrig viser kartleggingen at det også er oppnådd betydelige gevinster knyttet til økt påvirkningskraft overfor regionale og nasjonale aktører. Det gjelder særlig samarbeidet innenfor barnevern, næringsutvikling, landbruk og IKT.

### **Moderate ulemper**

Sammenholdt med kartleggingen av gevinster, er det gjennomgående betydelig færre som peker på ulemper ved de etablerte samarbeidsordningene. Det gjelder gjennomgående for alle de interkommunale samarbeidstiltakene. Ulempene synes særlig å være knyttet til følgende forhold:

- Manglende nærhet til administrasjonen i kommunene og/eller kommunestyrene. Dette er bl.a. pekt på av personell med tilknytning til PPT, barnevern, landbruk og næringsutvikling.
- Manglende samordning i forhold til kommunalt organiserte oppgaveområder. Dette er påpekt bl.a. fra personell med tilknytning til . landbruk og næringsutvikling.
- Uklarhet i roller og ansvar i forhold til styre og administrasjon i samarbeidet eller kommunene. Dette er bl.a. påpekt fra personell med tilknytning til regnskapskontroll, PPT, landbruk og IKT.

I kartleggingen er det gjennomgående få som har pekt på ulemper knyttet til andre forhold som for eksempel manglende nærhet til innbyggere og næringsliv, manglende beslutningseffektivitet eller lite rettferdig fordeling av kostnader og/eller tjenester mellom kommunene.

### **Likevel bred enighet om endringsbehov**

De fleste som har svart på undersøkelsen mener det er viktig å iverksette tiltak for økt måloppnåelse i det etablerte samarbeidet. Endringsbehovet og forslagene til tiltak gjelder i første rekke tre forhold:

- Styringsdialog, herunder bedre dialog med kommunene eller mellom styret og administrasjonen for tiltaket
- Endringer i budsjettssystem
- Bedre eksterne samarbeidsrelasjoner med for eksempel nabokommuner, regionale aktører og faglige samarbeidspartnere

For øvrig pekes det på en rekke mer konkrete forslag til tiltak som for eksempel:

- Større fokus på personalpolitikk og arbeidsgiverspørsmål, herunder samordning av lønn og arbeidsbetingelser for de ansatte
- Drøfting av selskapsform, herunder tilpasning til nytt regelverk om vertskommuner eller overgang til andre selskapsformer
- Satsing på rekruttering, kompetanse- og utviklingstiltak eller styrket ledelse
- Gjennomgang av oppgaver, prioriteringer og arbeidsformer etter etablering av ny organisasjon

### **Positivt totalinntrykk**

Også ledere og ansatte i de interkommunale ordningene har et klart positivt totalinntrykk av det pågående samarbeidet. I undersøkelsen svarer hele 80% av informantene at det tiltaket de er tilknyttet er svært eller ganske vellykket, mens bare 2 informanter svarer at tiltaket er mislykket i forhold til intensjonene. Det betyr at ansatte og ledere i tiltakene har et gjennomgående godt inntrykk av de resultatene som er oppnådd så langt i samarbeidet.

Tallene for den enkelte ordning viser at samarbeidet om PPT, IKT og næringsutvikling vurderes som de mest vellykkede tiltakene, tett fulgt av de øvrige tiltakene.

Disse funnene samsvarer godt med den første delundersøkelsen. Det betyr at det er bred enighet om at de etablerte samarbeidsordningene i Midtre Telemark har vært vellykket så langt.

### **Framtidig utvikling**

På spørsmål om framtidig omfang, deltakelse og organisering av samarbeidet er hovedtallene for hele utvalget som følger:

- Nærmere 60% at de ser for seg økt omfang på samarbeidet i de nærmeste årene, 20% tar til orde for uendret omfang, mens 10% ønsker mindre omfang på samarbeidet (14% usikre).
- 50% mener det bør skje endringer i deltakelsen i samarbeidet, først og fremst gjennom utvidet samarbeid regionale aktører (25%) og andre kommuner (18%). 13% tar til orde for utvidet samarbeid med næringslivet.
- Hele 70% er usikre på spørsmålet om det bør foretas endringer i overordnet styringsmodell. 9% ser behov for endringer i Midt-Telemarkrådet, mens 4% mener det bør foretas endringer i Midt-Telemarktinget.

Dette er i hovedtrekk samme svarfordelinger som i den første delundersøkelsen. Alle hovedaktører som har vært en del av evalueringen ser dermed ut til å være enige om at samarbeidet går i retning av utvidelse og forsterket samarbeid med andre aktører. Vi registrerer samtidig betydelig usikkerhet knyttet til overordnet styringsmodell for det framtidige samarbeidet. Usikkerheten ser først og fremst ut til å gjelde spørsmålet om ivaretagelse av politisk styring, men også administrativ og faglig samordning mot oppgaver som løses av den enkelte kommune.

## 4 Hovedpunkter i nasjonal evaluering

På oppdrag av KS gjennomførte ECON i 2006 en studie av politisk styring og kontroll i interkommunalt samarbeid (ECON 2006: 057) Interkommunalt samarbeid i Norge – omfang og styring. Kommunene i Midt-Telemark utgjør en viktig del av kildematerialet for denne rapporten.

Hensikten med undersøkelsen var å få kommunestyrerepresentantenes og rådmennenes vurdering av ulike aspekter ved politisk styring og kontroll i interkommunalt samarbeid.

Undersøkelsen tar for seg følgende hovedtema:

- Hvilken oversikt respondentene opplever å ha om kommunenes interkommunale samarbeid.
- Hvilke kunnskaper respondentene har om organisasjonsformer for interkommunalt samarbeid.
- Hvilke mulige fordeler og ulemper respondentene mener interkommunalt samarbeid har.
- Innflytelse i interkommunalt samarbeid.
- Interkommunalt samarbeid og forholdet til innbyggere og ansatte.
- Behov for endringer i interkommunalt samarbeid.

Studiene var i hovedsak vært basert på et spørreskjema som ble sendt ut til samtlige kommunestyrerepresentanter (395 representanter) samt 15 rådmenn/administrasjonssjefer. Undersøkelsen mottok i alt 210 svar av i alt 410 mulige respondenter (395 kommunestyrerepresentanter og 15 rådmenn/administrasjonssjefer).

Svarene fra kommunene i Midt-Telemark utgjorde altså en viktig del for ECONs konklusjoner som kan være verdt å ta med seg i Midt-Telemarks videre arbeid.

ECON oppsummerer undersøkelsen slik:

### **Lokalpolitikere opplever ikke å ha tilstrekkelig oversikt over interkommunalt samarbeid**

Undersøkelsen viser at flertallet av respondentene mener at de ikke har tilstrekkelig oversikt over hvilke interkommunale samarbeidstiltak kommunen deltar i. Flertallet kan ikke heller ikke anslå hvor mange kommuner egen kommune samarbeider med eller hvor mange konkrete samarbeider kommunen deltar i alt i alt.

### **Behov for bedre oversikt og informasjon**

Et stort flertall ser behov for å iverksette tiltak for å skaffe bedre oversikt eller mer informasjon om pågående samarbeid.

### **Den viktigste ulempen ved interkommunalt samarbeid anses å være manglende politisk styring**

Undersøkelsen viser at den viktigste ulempen ved interkommunalt samarbeid anses å være manglende politisk styring. Indirekte demokrati og manglende beslutningskraft er også ulemper som er påpekt av mange.

### **Regionrådet er viktig, men politikerne opplever manglende innflytelse**

Flertallet av kommunestyrerepresentantene mener at regionrådet er viktig eller svært viktig for egen kommune, men opplever å ha i liten innflytelse i regionrådet.

### **Administrasjonen anses å ha mest innflytelse**

På spørsmålet om hvem som oppfattes å ha mest innflytelse i interkommunalt samarbeid mener flertallet at det er administrasjonen som oppleves å ha sterkest innflytelse. Deretter følger regionrådet og fagansvarlige/etatssjefer.

### **Delvis kjennskap til ulike samarbeidsmodellens egenskaper**

Undersøkelsen viser at flertallet mener de i middels eller stor grad kjenner til ulike samarbeidsmodellens egenskaper i forhold til politisk styring og hvilke organisasjonsmodeller egen kommune har valgt. Men kunnskapene er størst i forhold til sistnevnte.

### **Flertallet tror ikke det interkommunale samarbeidet endrer interessen for lokalpolitikken fra innbyggernes side**

De fleste svarer at de ikke tror det interkommunale samarbeidet endrer interessen for lokalpolitikken fra innbyggernes side. Om lag like mange mener interkommunalt samarbeid henholdsvis kan svekke eller styrke interessen for lokalpolitikken.

### **Flertallet opplever at interkommunalt samarbeid ikke endrer egen lokalpolitisk interesse og engasjement**

Flertallet opplever at interkommunalt samarbeid ikke endrer egen lokalpolitisk interesse og engasjement. Flere svarer at samarbeidet svekker deres interesse i forhold til de som svarer at det styrker interessen.

### **Flertallet ønsker å utvide omfanget av interkommunalt samarbeid**

Et flertall mener at omfanget av interkommunalt samarbeid bør utvides.

### **Ønske om å endre styringsmodell for regionrådet**

Mange mener det bør gjennomføres endringer i politisk styringsmodell for regionrådet, men relativt mange mener at det ikke trenger å gjennomføres endringer. Omtrent like mange er ikke sikre.

### **Om interkommunale forsøk**

Et flertall av respondentene fra Midtre Namdalen mener de har tilstrekkelig oversikt over hva det innebærer at kommunen deltar i interkommunalt samarbeid som krever bruk av forsøksloven. Svært mange fra Midt-Telemark er usikre i forhold til dette spørsmålet. KnpS deltar ikke i slike forsøk.

### **Kommunestørrelse ser ikke ut til å ha stor betydning**

I Knutepunkt Sørlandet og i Midtre Namdal Regionråd er Kristiansand og Namsos kommune svært mye større når det gjelder antall innbyggere enn de øvrige samarbeidskommunene. Generelt finner vi imidlertid ikke at respondentene i disse store kommunene besvarer spørsmålene annerledes.

### **Visse forskjeller mellom formannskapsmedlemmer og øvrige representanter**

Formannskapsmedlemmene besvarer de fleste spørsmål i undersøkelsen likt som kommunestyrerepresentanter ellers. Men det viser seg at formannskapsmedlemmene opplever å ha bedre kunnskaper om hovedmodellene for interkommunalt samarbeid og hvilke organisasjonsmodeller kommunen konkret er involvert i enn øvrige representanter. Formannskapsmedlemmene er noe mer negative i forhold til at ivaretagelsen av politisk styring og kontroll i interkommunalt samarbeid enn kommunestyrerepresentantene ellers. Langt flere formannskapsmedlemmer opplever å ha innflytelse på kommunens beslutninger om å gå inn i interkommunalt samarbeid. Formannskapsmedlemmene mener å ha noe sterkere innflytelse på det som skjer i regionrådet enn kommunestyrerepresentantene ellers.

### **Forskjeller mellom casene**

Følgende hovedforskjeller mellom de tre casestudiene fremkommer i undersøkelsen:

- Klart flest fra KnpS mener å ha utilstrekkelig oversikt over interkommunalt samarbeidstiltak.
- Respondentene fra KnpS opplever å ha minst kunnskap om ulike samarbeidsmodellens egenskaper og modeller egen kommune er involvert i.
- Respondentene i MNR er bedre kjent med hva det innebærer at kommunen er med forsøk om interkommunalt samarbeid enn MTR.
- Respondentene fra MNR opplever å ha noe sterkere innflytelse på beslutninger om å gå inn i interkommunalt samarbeid enn de to andre.
- Respondentene fra MTR mener regionrådet er relativt mindre viktig enn respondentene fra MNR og KnpS.
- I forhold til øvrig interkommunalt samarbeid som ikke er del av regionrådet mener relativt flest respondenter fra MNR at øvrig interkommunalt samarbeid er viktig for kommunens oppgaveløsning og utvikling.
- Flest respondenter fra MNR mener at interkommunalt samarbeid kan bidra til mindre interesse fra innbyggernes side for å delta i lokalpolitikken. I KnpS er bildet motsatt.
- Relativt flest respondenter fra MNR mener interkommunalt samarbeid skaper mindre lokalpolitisk interesse og engasjement for egen del.
- Et stort flertall fra MTR mener at det ikke bør gjennomføres endringer i politisk styringsmodell for regionrådet de neste to årene, mens bildet for de to øvrige caser er motsatt – et flertall mener styringsmodellen bør endres.

### **Visse forskjeller mellom politikerne og rådmenn**

- Rådmennene mener å ha bedre oversikt over interkommunalt samarbeid kommunen er involvert i enn politikerne.



- Rådmennene svarer at de i større grad har kunnskap om interkommunale organisasjonsformer generelt og egen kommunes valg av modeller enn politikerne.
- Rådmennene mener de i større grad har tilstrekkelig oversikt over hva de interkommunale forsøkene kommunen deltar i innebærer.

Rådmennene opplever å ha større grad av innflytelse på det som skjer i regionrådet enn politikerne.

## **5 Refleksjoner fra NIVI Analyse**

Vi mener den foreliggende kartleggingen gir grunnlag for å trekke følgende konklusjoner om det interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark:

### **Samarbeidet er etablert på riktige og viktige områder**

Et viktig kjennetegn ved samarbeidet i Midt-Telemark er at det er etablert på klassiske områder hvor det teoretisk og erfaringsmessig er grunn til å forvente betydelige stordriftsfordeler og kvalitetsgevinster. Det gjelder administrative støttefunksjoner som regnskapskontroll og IKT, spesialiserte og kompetansekrevede tjenester som barnevern og PPT, tekniske funksjoner innenfor brann og redning og utviklingsoppgaver innenfor næringsutvikling og landbruk. På alle disse oppgaveområdene finnes det en rekke andre funksjoner som i dag er kommunalt organisert. Det tilsier at potensialet for utvidelser av det interkommunale samarbeidet er stort.

### **Det er oppnådd betydelige gevinster uten at det har oppstått vesentlige ulemper**

Foreliggende undersøkelser gir sterke indikasjoner på at fordelene ved det etablerte samarbeidet er betydelig større enn ulempene når vi vurderer oppgavene hver for seg. Det gjelder innenfor alle de syv studerte samarbeidsordningene. Gevinstene er knyttet til bredere og mindre sårbare fagmiljøer, bedre kvalitet på saksbehandling og tjenester, høyere kostnadseffektivitet og større påvirkningskraft overfor omgivelsene. Ulempene handler i første rekke om styringsproblemer og nærhetsproblematikk i forhold til kommunene. I tillegg kommer en rekke praktiske utfordringer knyttet til oppbygging av nye organisasjoner og etablering av nye rutiner.

### **Krav til videre utviklingsarbeid**

Innenfor alle ordningene er det pekt på utfordringer og forbedringspotensialer som vil kreve et løpende og aktivt utviklingsarbeid. Foreslåtte tiltak går på bedre dialog og samordning mot kommunene og etablerte styringsorganer, på bedre budsjett rutiner og på ulike typer utviklingstiltak innenfor de interkommunale organisasjonene. Det er også etterlyst bedre informasjon om roller og prinsipper for det pågående samarbeidet og bedre resultatrapportering fra den enkelte samarbeidsordning. Behov for tiltak for å styrke kjennskap til og oversikt over det interkommunale samarbeidet er også et viktig funn i den nasjonale evalueringen av interkommunalt samarbeid.

Erfaringer fra andre områder av landet tilsier at interkommunale organisasjoner kan være mer krevende å utvikle enn organisasjoner innenfor den enkelte kommune. Det er også en erfaring at det som regel er store utviklingspotensialer innenfor de tilknytningsformer og den type overordnet styringsstruktur som er valgt i Midt-Telemark. Det betyr at vi tror det er store muligheter for å løse de fleste utfordringer som er beskrevet innenfor gjeldende styringsmodell, forutsatt vilje til dialog og nødvendig prioritering av de interkommunale organisasjonene.

## **Hovedutfordringen er knyttet til politisk styring og samordning**

En viktig egenskap ved de fleste interkommunale ordninger er at de bidrar til fragmentering av kommenes administrative og politiske kompetanse. Jo mer omfattende og mer formalisert det interkommunale samarbeidet blir, jo viktigere blir det å finne fram til en hensiktsmessig modell for politisk og administrativ styring av de interkommunale tiltakene. I Midt-Telemark er det mange som peker på uklarheter i roller og ansvar og det framkommer forventninger til det framtidige samarbeidet som kan tilsi at det bør foretas en vurdering av alternative styringsmodeller.

Fokus på overordnet styringsmodell er spesielt viktig dersom samarbeidet skal utvides på viktige områder som setter krav til politisk styring og beslutningskraft. Utvidet samarbeid kan være en del av en strategi for videreutvikling av Midt-Telemark som en attraktiv nærregion for innbyggere og næringsliv. Det kan tilsi større vektlegging av utviklingsoppgaver som næringsutvikling, planlegging, miljøvern og kultur. I velferdspolitikken er det en rekke utfordringer som peker i retning av at kommunene bør etablere bredere og større kompetansemiljøer. Motivene for lokal mobilisering og samarbeid kan være knyttet til ønsker om effektivisering og bedre kvalitet på tjenesteproduksjonen, til desentralisering og økt oppgaveansvar, større påvirkningskraft overfor omgivelsene og ønsker om fornyelse av lokalpolitikkenes innhold. Dersom slike langsiktige og dyptgripende visjoner ligger til grunn for videreutvikling av det interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark, er det trolig flere alternative styringsmodeller som bør vurderes.

## **Mulige nye organisasjonsformer i for Midt-Telemark**

Midt-Telemarkrådet kan, ved siden av å styrke tiltak innenfor rammen av dagens styringsmodell, også velge overgang til andre organisasjonsformer for det interkommunale samarbeidet. I den sammenheng står regionen overfor to hovedalternativer: Utvikling av vertskommunemodeller med eller uten politisk nemnd eller samkommune. Vi gjør nedenfor rede for viktige kjennetegn, fordeler og ulemper ved hovedmodellene.

### **Vertskommune**

Nye bestemmelser i kommuneloven åpner for å overføre av ansvar og løsning av lovpålagte oppgaver til vertskommuner. Det nye vertskommunesamarbeidet har to varianter:

- Administrativt vertskommunesamarbeid
- Vertskommune med en felles folkevalgt nemnd

Det nye vertskommunesamarbeidet har som et overordnet mål å legge til rette for samarbeid om kommunens lovpålagte ansvar på kjerneområder, hvor behovet for å ivareta hensyn som politiskansvar, kontroll og rettssikkerhet gjør seg gjeldende.

Som ved alt interkommunalt samarbeid, innebærer også denne modellen overføring av ressurser og kompetanse fra egen organisasjon.

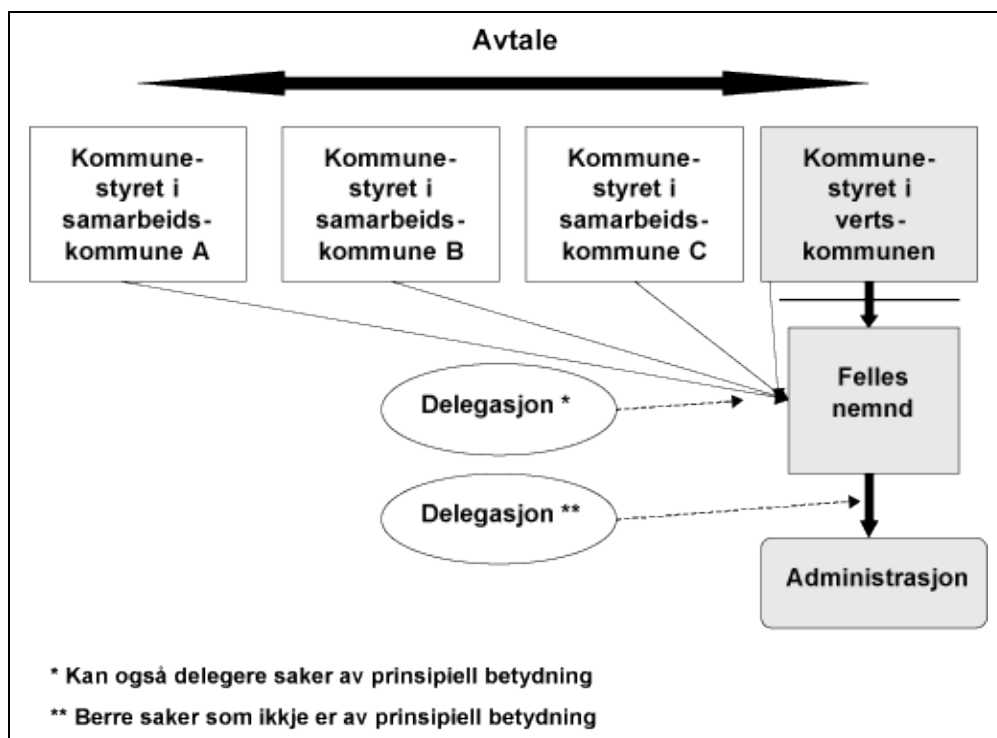
Loven stiller krav om at samarbeid etter denne organisasjonsformen skal reguleres gjennom en avtale som hvert kommunestyre vedtar. Gjennom avtalen overfører samarbeidskommunen myndighet til en vertskommune. Det er hvert kommunestyre som står ansvarlig for avtalens innhold. Vertskommunen utgjør ikke et selvstendig rettssubjekt, men er del av vertskommunen. En kommune kan være vertskommune for flere kommuner på ulike områder. Vertskommunen må ut fra avtalen tilrettelegge for at administrasjonen rustes til å ta over de aktuelle oppgavene.

#### *Vertskommune med nemnd eller ikke?*

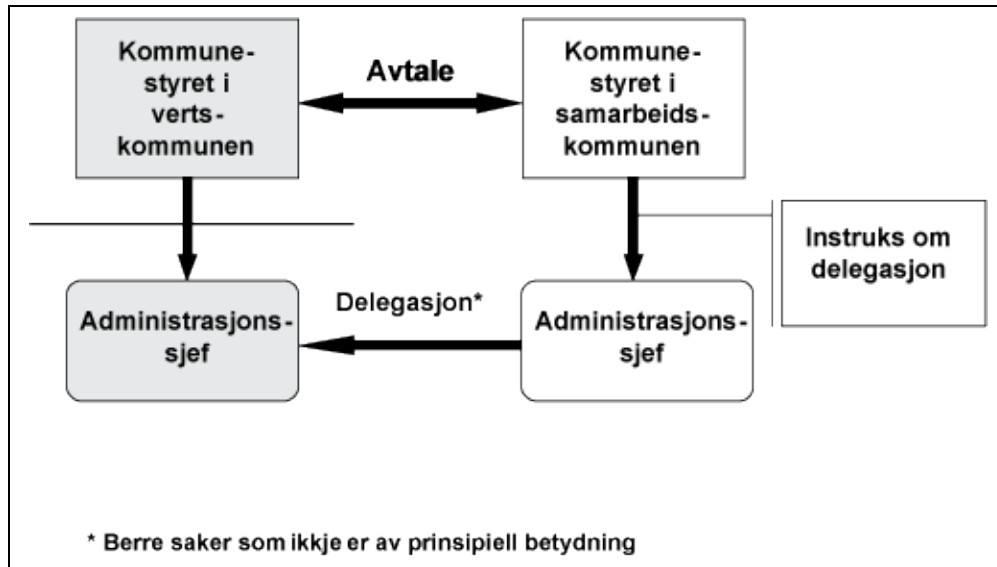
Loven legger til grunn to varianter, avhengig av om kommunen vurderer om samarbeidsområdet er av såkalt prinsipiell betydning eller ei. Der kommunen vurderer at et samarbeidsområdet er av prinsipiell betydning, skal modellen med en felles folkevalgt nemnd benyttes. Denne nemnda har da ansvar for at oppgavene blir løst innenfor rammen av delegasjon fra deltakerkommunen regulert gjennom avtalen.

Tilsvarende vil den administrative modellen benyttes på områder der det vurderes at området ikke er av prinsipiell betydning. Her delegeres ansvar for oppgaven direkte fra administrasjonen i deltakerkommunen til administrasjonen i vertskommunen, såkalt sidelengs delegasjon.

#### *Styringssystemet vertskommune med felles nemnd*



*Styringsystemet vertskommune uten nemnd*



Begrepet «saker av prinsipiell betydning» er et begrep kommunene allerede i dag forholder seg til i eksisterende delegasjonsvedtak mellom politiske organ og administrasjon. Begrepet kan betegnes som noe vagt og upresist, men er et allerede kjent avgrensingskriterium som har en stor grad av fleksibilitet i seg.

Samtidig kan en skjele til forarbeidet til loven (Ot. prop. nr. 95 (2005-06)) i diskusjonen om begrepet prinsipiell betydning. Her er oppgaver av ikke prinsipiell betydning vurdert som kurante saker uten stor grad av skjønnsutøvelse: Dette kan være lovpålagte ansvarsområder som er sterkt regelstyrt, med liten grad av lokalpolitisk skjønnsutøvelse og ofte med krav til en særlig god fagkompetanse. Oppgaver som per i dag er delegert fra politikerne til administrasjonssjefen i kommunen, vil være uproblematisk å delegere fra seg til en annen kommunes administrasjon.

På områder der avgjørelsene i stor grad innebærer å utøve lokalpolitisk skjønn, bør modellen med en politisk nemnd benyttes. Dette kan også dreie seg om enkeltsaker innenfor et gitt samarbeidsområde samarbeidskommunen ser seg best tjent med å ha disse til en politisk behandling gjennom en nemnd.

Begge vertskommunemodellene er utformet for samarbeid om de grunnleggende kommunale velferds- og forvaltningsoppgaver. Diskusjonen og avgrensingen av prinsipiell betydning eller ei, er derfor svært viktig. En kan argumentere at innenfor sektorer som barnevern og PPT er de statlige krav og regel verk for oppgaveløsningen ofte klart definert, og at de i så måte er egnet for en administrativ vertskommunemodell uten politisk nemnd. Samtidig kan dette være svært viktige ansvarsområde for kommunen og folkevalgt nemnd sikrer legmanns skjønn og kompetanse. .

En delegasjon av myndighet på kommunens kjerneområder fra politikerne til administrasjonen i vertskommunen, kan oppfattes som en avpolitisering.

En kan også argumentere for en politisk nemnd ut fra samordningsbehov mellom oppgaveløsning og politisk koordinering mellom kommunene og vertskommunen. Kommunens evne til å se områder i sammenheng svekkes når nye organisasjoner utenfor kommunen ivaretar oppgaveløsningen. En vertskommune styrt av politikere vil kunne bidra til å møte i allefall det politiske samordningshensynet mellom kommunene og vertskommunen fordi nemndrepresentantene er del av kommunestyret og vil ha kontakt med øvrige representanter, partigrupper og innbyggerne.

#### *Mulighet for å legge flere oppgaver til vertskommunen*

Lovforslaget avgrenser seg ikke til at det kun er én oppgave som kan legges til vertskommunen. Flere oppgaveområder, enten disse er naturlig relaterte eller vidt forskjellige, kan legges til vertskommunen. Det er for eksempel ikke noe i veien for å legge barnevern og PPT til samme vertskommune.

Imidlertid kan en overføring av flere oppgaver stille krav til antall representanter i nemnda, partipolitisk representativitet, kunnskap om og interesse for oppgaveområdene etc.

#### *Vertskommunen er arbeidsgiver*

Det er vertskommunen som er arbeidsgiver for de ansatte enten det er modellen med eller uten nemnd. Dersom samarbeidet innebærer at deltakerkommunene utenom vertskommunen overfører en del av sin virksomhet innenfor for eksempel ett eller flere fagområder, kan det bli spørsmål om overføringen er å regne som en virksomhetsoverdragelse, jf bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Dette må vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

#### *Vertskommunesamarbeid i Midt- Telemark*

Vertskommunemodellen er knyttet til organiseringen av konkrete samarbeidstiltak. Modellen er derfor ikke egnet for organiseringen av Midt-Telemarkrådet eller Midt-Telemarktinget.

Modellen kan være egnet for organiseringen av de konkrete samarbeidene i Midt-Telemark. Modellen muliggjør at ansvaret for myndighetsutøvelse definert i særlovgivningen, for eksempel innenfor landbruk eller barnevern kan overføres til vertskommunen. F eks vil det være slik at det eksisterende forsøket innen barnevern etter forsøket kan overføres til en ny permanent løsning etter vertskommunemodellen.

Et viktig spørsmål er om kommunene ønsker at vertskommunen skal ha politiske nemnder for styring av vertskommunesamarbeidet.

Dersom en velger samarbeid uten politisk nemnd, vil kommunenes styring med oppgaveløsningen i vertskommunemodeller skjer gjennom budsjettvedtak og avtalen med vertskommunen.

Ved valg av vertskommune med nemnd vil den politiske styringen av samarbeidet i tillegg skje gjennom kommunens oppnevnte representanter i nemnda.

Midt-Telemarrådet og/eller Midt-Telemarktinget vil ikke ha en formell oppgave i forhold til vertskommunene, men representanter fra tinget /rådet kan delta i nemndene dersom det er ønskelig.

## **Samkommunemodell**

En samkommune innebærer at det opprettes et nytt politisk organ med egne politikere som velges av og fra kommunestyrene. I Midt-Telemark kan dette f. eks. utgjøre medlemmene av Midt-Telemarktinget. Disse politikerne overtar ansvaret for de oppgaver kommunestyrene bestemmer at samkommunen skal løse. Beslutninger i samkommunen fattes ved alminnelig flertall. Samkommunen mottar økonomiske ressurser fra medlemskommunene og har en egen administrasjon tilpasset de oppgaver som skal løses.

Oppgaveløsningen under samkommunen kan være desentralisert og fordelt til ulike kommuner for å sikre balanse i den kommunale virksomhet og antall arbeidsplasser.

Samkommunen kan ivareta oppgaver knyttet til forvaltning, tjenesteproduksjon og/eller plan og utvikling. Innføring av en samkommune krever bruk av forsøksloven, dersom samkommunen skal ivareta oppgaver som er tillagt kommunene ved lov. Dette fordi samarbeidsformen ikke er hjemlet i dagens lovgivning om samarbeid mellom kommuner. Men Kommunal- og regionaldepartementet oppfordrer til forsøk om samkommune i kommuneproposisjonen for 2007, det samme gjorde Stortingets kommunalkomite ved behandlingen av forslaget til lovendringer for interkommunalt samarbeid høsten 2006. Forsøk godkjennes for fire år, med mulighet for to års forlengelse.

En samkommune har viktige kjennetegn, presentert i nedenfor.

### *Sentrale kjennetegn ved en samkommune*

En samkommune...  
Har et geografisk nedslagsfelt som dekker minst to kommuner  
Har et politisk styringsorgan valgt av og blant kommunestyrene  
Har ansvar for flere oppgaver  
Har beslutningsmyndighet over egne oppgaver  
Har selvstendig økonomi og er indirekte finansiert  
Er en egen juridisk enhet med ubegrenset deltakeransvar  
Har egen administrasjon og fagavdelinger (utgått fra kommunene)  
Medarbeiderne kan være ansatt i opprinnelig arbeidskommune, men underlagt samkommunens administrative og faglige ledelse.

I praksis vil en slik modell for Midt-Telemark kunne innebære:

1. Midt-Telemarktinget, ev. Midt-telemarkrådet uten rådmennene, kan utgjøre samkommunestyret.
2. Ledelsen av styret kan gå på omgang etter turnus mellom ordførerne i kommunene
3. Administrativt kan en av kommunenes rådmenn også være administrativ leder for samkommunen. Ledelsen kan skje etter en turnusordning.
4. Samtlige av de nåværende oppgaver som det samarbeides om i Midt-Telemark vil organiseres under samkommunen, herunder regional utvikling og påvirkning, samt utvikling av nye samarbeidsområder som i dag tilligger rådet og tinget.
5. Innad i samkommunen kan det opprettes egne fagenheter knyttet til hvert av fagområdene.
6. Nye oppgaver kan tilføres samkommunen dersom det er ønskelig

### **Hvorfor samkommune?**

Tradisjonelt interkommunalt samarbeid kan prinsipielt sett ha svakheter knyttet til bl.a.:

- 1) *Lite beslutningseffektivitet* som følge av parallelle behandlinger i ulike kommunale administrasjoner og kommunestyrer. Dette gir økt administrasjon og byråkrati.
- 2) *Lite handling og dårlig framdrift* som følge av mangel på felles arenaer hvor det er mulig å dyrke fram en interkommunal kultur med felles problemforståelse.
- 3) *Manglende politisk styring og åpenhet* som følge av at samarbeid er organisert etter ulike tilknytningsformer.
- 4) *Lite oversiktighet* som følge av at hvert samarbeidsområde har "sin" organisering.

Samkommunemodellen kan være en organisasjonsform som møter behovet for politisk styring, tyngde og forenkling i interkommunalt samarbeid.



Følgende argumenter kan føres for samkommunemodellen i lys av andre samarbeidsformer eller sammenslutning:

- 1) Samkommunen vil trolig være godt egnet til å løse utfordringer knyttet til dårlig effektivitet i tradisjonell interkommunal virksomhet, fordi den gjør parallelle behandlinger i ulike kommunale administrasjoner og kommunestyrer unødvendig.
- 2) Samkommunen gir politikerne makt og beslutningsmyndighet over regionale oppgaver som kan skape grunnlag for bedre styring, raskere handling og bedre framdrift i regionale saker.
- 3) Samkommunen følger reglene om åpenhet og saksbehandling gitt i kommune-loven, forvaltningsloven og offentlighetsloven.
- 4) Samkommunen gir både politikerne og administrasjonen en felles arena som kan legge grunnlag for utvikling av nye interessante roller knyttet til nye oppgaver og nye arbeidsformer.
- 5) Samkommunen representerer et interessant mottaksapparat for statlige og fylkeskommunale oppgaver.
- 6) Samkommunen gir forutsetninger for stordriftsfordeler knyttet til kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjon og administrasjon.
- 7) Samkommunen kan bidra til å vitalisere og skape trykk i en regional utviklingsstrategi på nærregionnivå som er basert på kommunenes egenart og fortrinn.
- 8) Samkommunen kan være en partner for fylkeskommunen, eventuelle nye regioner og staten.
- 9) En samkommune kan etableres raskere og innebærer mindre omstillinger i innarbeidet forvaltning sammenliknet med en kommunesammenslutning.
- 10) Samkommunemodellen er fleksibel i den forstand at modellen kan tilpasses det eventuelle reformbehov kommunene opplever knyttet til kommuneoverskridende oppgaveløsning, mens oppgaver som mest hensiktsmessig løses lokalt forblir et kommunalt ansvar.

En samkommuneløsning samler altså alt interkommunalt samarbeid i en politisk organisasjon styrt av politikerne. Ved siden av å styrke mulighetene for politisk styring og samordning administrativt kan samarbeidet forutsetninger for en samlet kraft i utviklingsarbeid i regionen opp mot stat og fylkeskommune.

### **Motargumenter mot samkommunen**

Det kan også reises motforestillinger mot samkommunemodellen. De mest vanlige motargumentene har vært at:

- Samkommunen vil representere et fjerde forvaltningsnivå med fare for økte styringsproblemer og en mer komplisert forvaltning for innbyggerne
- Samkommunen representerer en dårligere demokratisk løsning enn vanlige kommunale løsninger fordi den er indirekte valgt og finansiert
- Den kan bli en konkurrent til både kommunene og fylkeskommunen og kan medføre uro om oppgavefordeling, finansiering osv.
- Den krever i dag bruk av forsøksloven og et omstillingsarbeid

I generelle debatter er det ofte de to første av disse punktene som framheves som de tyngste og viktigste innvendingene. Argumentene om et eget forvaltningsnivå og demokratiske utfordringer kan være viktige i lys av at samkommunen har egne politikere med beslutningsmyndighet, en egen administrasjon og en viss selvstendighet mht økonomi.

Samtidig må disse argumentene vurderes ut fra hvilke oppgaver samkommunen skal løse, hvordan virksomheten er organisert og ikke minst hvordan samkommunen utfører sin virksomhet i forhold til innbyggerne.

Tyngden i motargumentene kommer også an på hva som er alternativet til en samkommune. Hvis det er en rekke frittstående interkommunale selskaper og styrer, kan mange av de demokratiske og styringsmessige innvendingene være vel så store. Det samme kan være tilfelle dersom alternativet er sammenslutning av kommunene, mer statlig styring, direkte statlig tjenesteyting eller en fylkeskommune som overkommune.

### **Eksempelet Innherred samkommune**

Levanger og Verdal kommuner vedtok høsten 2003 å søke Kommunal- og regionaldepartementet om forsøk med samkommune. Departementet godkjente vinteren 2004 søknaden, som innebærer samkommunalt ansvar for en rekke lovpålagte kommunale oppgaver. Forsøket skal pågå i fire år, med mulighet for to års forlengelse. Samkommunens øverste organ er samkommunestyret, som består av 9 politikere fra Levanger og 9 politikere fra Verdal. Politikerne er fra ulike partier. Samkommunestyret er valgt av og blant kommunestyrerepresentantene. Samkommunen finansieres av kommunene gjennom årlige bevilgninger og etter forslag fra samkommunestyret. Samkommunestyret ledes av én av ordførerne etter en nærmere fastsatt turnus. Rådmannsfunksjonen ivaretas av den kommunen som ikke har ordførervervet i samkommunen. Kommunene er fortsatt formelt arbeidsgivere for medarbeiderne som utfører sitt oppdrag på vegne av samkommunen, men i det daglige ledes de ulike sektorene av nyutnevnte ledere oppnevnt av rådmannen i samkommunen. De ulike funksjoner er samlokalisert og fordelt slik at både Verdal og Levanger kommuner har et visst antall arbeidsplasser.

#### *Nærmere om mål for Innherred samkommune*

Innherred samkommune har tre hovedmål:

##### **1. Bedre og mer effektive tjenester og oppgaveløsning**

Samarbeidet gir gevinster i form av mindre samlet administrasjon og bedre kostnadseffektivitet og/eller faglige og kompetansemessige gevinster som gjør at innbyggerne får tjenester med bedre kvalitet.

##### **2. Utvikling av sterkere lokalsamfunn og regional utvikling**

Samarbeidet skal bidra til mobilisering av regionens samlede utviklingsressurser med sikte på å styrke grunnlaget for næringsvekst og positiv befolkningsutvikling.

##### **3. Utvikling av nye politikerroller og styrking av lokaldemokratiet**

Samkommunen skal bidra til at politikerne engasjerer seg på den regionale arenaen for å styre og ta hånd om viktige fellestiltak og de regionale utviklingsspørsmålene. Gjennom samordningen av oppgaver på nærregionnivå ser vi store muligheter for å utvikle nye politiske roller og arbeidsformer.

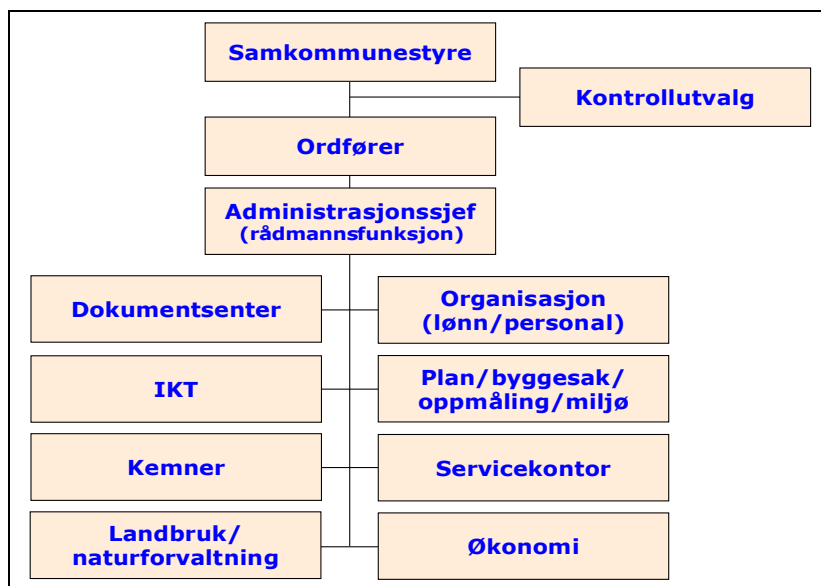
### *Oppgaver i Innherred samkommune*

Innherred samkommune har ansvar for følgende områder:

- Landbruk
- Miljøvern
- Kart og oppmåling
- Skatteoppkrever – kemner
- Interne tjenester/ lønn/regnskap
- IKT
- Strategisk næringsutvikling.
- Planlegging

Kommunene er våren 2007 i gang for vurdering av forlengelse av forsøket og nye og mer omfattende oppgaver for samkommunen.

### *Innherred samkommunes organisasjon*



### **Konsekvenser av samkommunen for kommunene**

Hvilke konsekvenser samkommuneløsningen har, er avhengig av hvilke oppgaver, hvor mange oppgaver og hvor mange kommuner som deltar i samarbeidet. Nedenfor peker vi kort på mulige konsekvenser.

- En samkommuneløsning innebærer at noen av kommunestyrets representanter velges inn i samkommunestyret. Samkommunestyrets medlemmer trenger ikke å være formannskapetets medlemmer (med unntak av ordføreren). Samkommunen vil innebære at det utvikles en ny arena for politikkutvikling.

- Et resultat av samkommunen er at kommunestyrets alminnelige representanter beslutter over færre oppgaver. Men fortsatt skal kommunestyret ha ansvar for å oppnevne samkommunestyret og fastlegge de overordnede rammer for samkommunens virksomhet.
- For kommunestyrets representanter kan samkommuneløsningen bidra til oversiktighet da en slik løsning forutsetter at nåværende interkommunale samarbeid stort sett innlemmes i samkommunen.
- Oppgaveløsningen under samkommunen kan være desentralisert og fordelt til ulike kommuner for å sikre balanse i den kommunale virksomhet og antall arbeidsplasser.
- Medarbeiderne i kommunene opprettholder sitt ansettelsesforhold i sin kommune. Opprinnelig arbeidsgiverkommune er formell arbeidsgiver i forsøksperioden. Samkommunen kan innebære at medarbeidere som i dag har sine arbeidsoppgaver i kommunen får lokalisert sin arbeidsplass et annet sted enn i dag. Enhetsledere kan oppleve å ikke få videreført sine lederoppgaver i samkommunen. Den enkelte medarbeider vil også oppleve å få nye politiske foresatte (samkommunestyret) og nye faglige og administrative ledere.
- Samkommunen berører ikke kommunenes inntektsrammer i forsøksperioden. I hvilken grad samkommunen vil gi økonomiske innsparinger, avhenger av hvilke oppgaver det samarbeides om og hvordan samkommunen organiseres. Som hovedregel vil utgiftene spesielt knyttet til oppgaver rundt administrasjon og støttefunksjoner kunne reduseres. I tillegg vil antall interkommunale samarbeider kunne reduseres, noe som kan innebære ytterligere forenklinger.