



Bygdeforskning

Maja Farstad, Svein Johan Frisvoll
og Lars Rønning

Bruk av styringsløsningen vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnes- regionen.

Administrativ og faglig styring
Delrapport 1



VÆRNESREGIONEN

-Fra fjord til fjell



Rapport 5 /2014

ISSN 1503-2035



Norsk senter for bygdeforskning
Universitetsenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim

Telefon: +47 73 59 17 29
Epost: post@bygdeforskning.no

Rapport 5/2014

Utgivelsesår: 2014

Antall sider: 57

ISSN 1503-2035

Tittel: Bruk av styringsløsningen vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen. Administrativ og faglig styring. Delrapport 1

Forfatter: Maja Farstad, Svein Johan Frisvoll og Lars Rønning

Utgiver: Norsk senter for bygdeforskning

Utgiversted: Trondheim

Prosjekt: Følgeevaluering av bruk av vertskommune med folkevalgt nemnd i Værnesregionen

Prosjektnummer: 6296.00

Oppdragsgiver: Stjørdal kommune v/Værnesregionen

Kort sammendrag

Dette er første delrapport fra et større prosjekt hvor Norsk senter for bygdeforskning, Nordlandsforskning og Sentio Research Norge AS foretar følgeevaluering av Værnesregionens bruk av styringsløsningen vertskommune med felles folkevalgt nemnd. Delrapport 1 fokuserer på administrativ og faglig styring innenfor dette interkommunale samarbeidet, som omfatter helse- og sosialtjenester. Den administrative og faglige styringen synes å fungere svært godt, med tydelige rolleavklaringer og velfungerende kommunikasjonslinjer. Engasjerte personer i nøkkelstillinger sørger for god fremdrift med kontinuerlig fokus på videreutvikling. Nemndas rolle er imidlertid ennå nokså uavklart, og kan så langt bare sies å ha hatt minimal innflytelse på tjenesteproduksjonen. Dette er et vesentlig problem, som man fokuserer på å overkomme i den videre utviklingen av samarbeidet.

Stikkord

Interkommunalt samarbeid, vertskommune med felles folkevalgt nemnd, Værnesregionen, administrativ og faglig styring

Trykk: NTNU-Trykk

Forside hovedbilde: Værnesregionen/Hotblack/Bygdeforskning

Forord

Dette er den første delrapporten fra et større evalueringsprosjekt som foretar følgeevaluering av bruk av vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen. Prosjektet gjennomføres av Norsk senter for bygdeforskning, Nordlandsforskning og Sentio Research Norge AS, på oppdrag fra Stjørdal kommune v/ Værnesregionen. I tråd med oppdraget er denne første delrapporten utformet som et forholdsvis kortfattet og beskrivende notat om intern administrativ og faglig styring i nevnte kommunesamarbeid.

Delrapport 1 er skrevet av forskere ved Norsk senter for bygdeforskning, mens innsamling av data (intervjuer og spørreundersøkelse) og grovanalysene er gjennomført som et samarbeid mellom Bygdeforskning, Nordlandsforskning og Sentio Research Norge AS.

Vi takker alle intervjupersoner og respondenter som har bidratt både med informasjon og med sine subjektive perspektiver på samarbeidet, og vi takker våre ovennevnte partnere for samarbeidet så langt.

Trondheim, desember 2013

Maja Farstad, Svein Johan Frisvoll og Lars Rønning

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Innholdsfortegnelse	5
Tabelliste	6
Figurliste	7
Sammendrag	9
Summary.....	11
1. Innledning.....	13
2. Data.....	15
3. Kort om vertskommunesamarbeid	17
4. Administrativ og faglig styringsmodell i Værnesregionen	19
4.1 Oppstarten	19
4.2 Organiseringen	20
5. Erfaringer fra samarbeidet.....	23
5.1 Motivasjon og begrunnelse for interkommunal administrativ og faglig styring	23
5.2 Involverte aktørers vurdering av effektene av det administrative og faglige samarbeidet.....	24
5.3 Vurdering av det praktiske samarbeidet.....	33
6. Oppsummering og diskusjon rundt den administrative og faglige styringen.....	37
6.1 Kvalitet versus økonomisk besparelse	37
6.2 Styringskostnader.....	38
6.3 Stordriftsfordeler	38
6.4 Faglige og administrative drivkrefter i samarbeidet	39
6.5 Behovet for politisk styring.....	39
6.6 Suksessfaktorer og utfordringer ved administrativ og faglig styring i Værnesregionen.....	40
Litteratur	42
Vedlegg 1: Spørreskjema.....	43

Tabelliste

Tabell 1: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om BARNEVERN har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n = 65-66) Prosent.	25
Tabell 2: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om LEGEVAKT har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n = 54) Prosent.	25
Tabell 3: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om DMS har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n = 52) Prosent.	26
Tabell 4: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om FORVALTNINGSKONTOR har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n =53) Prosent.	26
Tabell 5: Oppfatning av i hvilken grad nemndsordningen vil utvikle seg til det bedre når det gjelder kvaliteten på tjenester (n =65) Prosent.	28
Tabell 6: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om barnevern, legevakt, DMS og forvaltningskontor har ført til økonomisk besparelse (n = 52-66) Prosent.	29
Tabell 7: Oppfatning av i hvilken grad nemndsordningen vil utvikle seg til det bedre når det gjelder økonomisk besparelse (n =65) Prosent.	30
Tabell 8: Enighet til påstand om at Stjørdal har klare fordeler av å delta i dette kommunesamarbeidet (n = 19)	32
Tabell 9: Tilfredshet med Stjørdal kommune når det gjelder faglig styring, evne til å være tydelig i sine prioriteringer, og økonomisk bidrag/»raushet» (n = 48-49) Prosent.	33
Tabell 10: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om tjenesteproduksjon har ført til bedre økonomistyring av de aktuelle tjenesteområdene (n = 51-66) Prosent.	35

Figurliste

Figur 1: Den formelle organiseringen av kommunesamarbeidet med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen (kilde: Værnesregionen, internt dokument)	21
---	----

Sammendrag

Kommunene Stjørdal, Meråker, Selbu, Tydal og Frosta i Værnesregionen inngikk i 2012 avtale om interkommunalt samarbeid basert på samarbeidsmodellen vertskommune med felles folkevalgt nemnd (kommunelovens § 28-1c). Det ble da opprettet en vertskommune med tre folkevalgte nemnder for henholdsvis barnevern, legevakt og helse/omsorg (Frosta kommune har kun valgt å delta i samarbeidet på feltet barnevern). De nevnte samarbeidsområdene omfatter sentrale velferdsoppgaver for kommunene, og kjennetegnes av at det både fattes myndighetsvedtak/ enkeltvedtak og at det kan oppstå saker av prinsipiell karakter. Kommunene som inngår i de nye samarbeidsmodellene etter vertskommuneregelverket (2007) deltar i politikkutforming og ivaretar egne interesser på en annen måte enn ved mer tradisjonelle samarbeidsmodeller basert på kjøp og salg av tjenester mellom kommunene. Evalueringen skal gi grunnlag for å vurdere endringsbehov, samt om den valgte styringsordningen skal videreføres i Værnesregionen etter neste kommunevalg, i 2015. Med sin utstrakte bruk av løsningen vertskommune med folkevalgt nemnd kan Værnesregionen sees som en nasjonal pilot, hvor erfaringer fra dette samarbeidet kan ha stor overføringsverdi til andre kommuner, regioner og nasjonalt nivå.

Datamaterialet som denne rapporten bygger på, er samlet inn både ved hjelp av intervjuer med sentrale aktører i samarbeidet, en web-basert spørreundersøkelse til en større mengde relevante aktører, observasjon av nemndsmøter i Værnesregionen, samt at vi har foretatt en gjennomgang av relevante, tilgjengelige dokumenter.

Denne første delrapporten, som omhandler administrativ og faglig styring innenfor det interkommunale samarbeidet på helse- og sosialområdet i Værnesregionen, kan oppsummeres med følgende punkter:

- Kommunene har én felles hovedmotivasjon for samarbeidet: god kvalitet på tjenestene. Økonomisk besparelse anses av mange som en eventuell bonuseffekt.
- Styringsløsningen vertskommune med felles folkevalgt nemnd ble valgt på grunn av ønske om sterkere politisk styring av samarbeid om lovpålagte tjenester.
- Den generelle oppfatningen er at samarbeidet i betydelig grad har ført til en kvalitativt bedre tjenesteproduksjon.
- Den administrative og faglige styringen synes å fungere svært godt, med tydelige rolleavklaringer og velfungerende kommunikasjonslinjer. Engasjerte personer i nøkkelstillinger sørger for god fremdrift med kontinuerlig fokus på videreutvikling.
- Nemdas rolle er foreløpig nokså uavklart, og kan så langt bare sies å utgjøre en minimal betydning for administrativ og faglig styring. Dette er et problem.

- Et relatert problem er at politikerne inkluderes i saker og prosesser på et for sent tidspunkt, noe som gjør at det blir vanskelig for dem å få reell innflytelse.
- Samarbeidet forstås som en prosess, hvor det kontinuerlig er fokus på å finne gode løsninger.

Summary

In 2012, the municipalities of Stjørdal, Meråker, Selbu, Tydal and Frosta in the region of Værnes entered into a contract for intermunicipal collaboration based on a cooperative model, namely the “Host Municipality with Shared Democratic Committee” (HMSDC) model (kommunelovens § 28-1c). The agreement involved the appointment of a host municipality and the establishment of three democratic committees for child welfare, accident and emergency unit, and health/care (the municipality of Frosta chose to participate only in the collaboration on child welfare services). These fields of cooperation cover central welfare tasks of the municipalities, and characteristically involve both authority/individual decisions and cases of a more complex character. Cooperative agreements based on the Host Municipality Regulations (2007) enable the municipalities to participate in policy formulation and meet their individual objectives in ways other than those of more traditional cooperative models (where the latter are based on agreements of sale and purchase of services between the municipalities). The evaluation facilitates both an assessment of the need for change and a decision on whether the chosen governmental arrangement should be renewed following the next municipal election in 2015. As it has made extensive use of the HMSDC model, the region of Værnes may be seen as a national pilot, where the experiences of cooperation provide valuable lessons for other municipalities, regions and even the nation.

This first interim report is based on interviews with central actors in the cooperation, a web-based survey to relevant actors, observations of committee meetings in the Værnes region, and an assessment of relevant, accessible documents connected to the collaboration.

Findings concerning administrative and professional government within the intermunicipal collaboration in the Værnes region may be summarized as follows:

- All municipalities contend that ensuring the provision of high quality services is the main motivation for collaboration. Reduced expenditure is considered by many as a potential positive side effect.
- The HMSDC model was chosen through a desire for stronger political input into the collaboration of services decreed by law.
- The general perception is that collaboration has led to significant improvements in the delivery of services.
- The administrative and professional government seems to work very well, with clear role clarifications and well-functioning communication lines. Enthusiastic persons in key positions are important for ensuring good progress and a focus on further development.
- The role of the committee has yet to be clearly defined and, so far, it is perceived to have only a limited, if any, influence on the administrative and professional government. This is a significant problem.
- A related problem is that in many cases the politicians get included in cases and processes too late, making it difficult for them to significantly influence outcomes.

- The collaboration is understood as a process within which there is a continuous focus on finding well-functioning solutions.

1. Innledning

De kommunale tjenestene det samarbeides om i Værnesregionen under kommunelovens § 28-1c, er helse- og sosialtjenester. Det uttrykte hovedmålet for samarbeidet er å yte innbyggerne så gode tjenester som mulig, og for å oppnå dette må samarbeidet styres på flere nivåer. Politisk styring er nødvendig i forhold til overordnede budsjettammer og prioriteringer. Administrativ styring skal sikre iverksettelse og effektiv drift innenfor de rammene som (nasjonale så vel som lokale) politiske myndigheter har gitt. Faglig styring skal bidra til å sikre en faglig standard på tjenestene som utvikles i takt med kompetansen på feltet. Denne styringen utøves på flere nivåer som er gjensidig avhengig av hverandre. God kommunikasjon er avgjørende for å få til tilfredsstillende samhandling mellom nivåene. Her utvikles det rutiner og praksis over tid for å optimalisere effektiv produksjon av tjenester med høy kvalitet.

Etableringen av et interkommunalt samarbeid skaper en ny situasjon der både politisk og administrativ styringspraksis må etableres på nytt tilpasset omfanget av det nye samarbeidet. Dette medfører gjerne oppstartskostnader. Man ser også i slike prosesser at det kan eksistere ulike oppfatninger, både mellom deltakerkommunene og innen den enkelte kommune, hva gjelder legitimitet, omfang, ansvarsoppgaver og forventninger til det interkommunale samarbeidet (jf. f.eks Frisvoll og Rye, 2009). Følgeevalueringen av bruk av vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen ble påbegynt kort tid etter at samarbeidet ble inngått, og denne første delrapporten tar for seg utviklingen av ny administrativ og faglig styringspraksis, og peker på suksessfaktorer og utfordringer i dette arbeidet.

Når det gjelder delrapportens videre oppbygning, gjør vi rede for de data som ligger til grunn for rapporten i kapittel 2, før vi ser nærmere på vertskommunesamarbeid i kapittel 3. I kapittel 4 beskriver vi hvordan de ulike aktørgruppene i Værnesregion-samarbeidet er organisert i forhold til hverandre, samt styringslinjene i Værnesregionen. Videre, i kapittel 5, evalueres administrativ og faglig styring på følgende måte: Ett av målene med evalueringen er å avdekke problemer og utfordringer knyttet til det man ønsker å oppnå med samarbeidet. Derfor vil vi først se nærmere på motivasjon og begrunnelse for etableringen av samarbeidet. Deretter vil vi fokusere på involverte aktørers opplevelser av effektene av samarbeidet, for å se hvordan disse harmonerer med motivene for samarbeidet. Videre tar vi for oss hvordan involverte aktører opplever måten selve samarbeidet foregår på i praksis: administrative og faglige lederes erfaringer med samarbeidet, politikernes vurderinger av den administrative og faglige styringen, og ikke minst kommunikasjonslinjene mellom politikerne og administrasjonen. Deretter ser vi nærmere på hvilken rolle nemndene spiller i forhold til den administrative og faglige styringen. Til slutt, i kapittel 6, oppsummerer og vurderer vi hvilke utfordringer og positive sider vårt arbeid har avdekket ved den administrative og faglige styringen av samarbeidet på helse- og sosialområdet i Værnesregionen.

2. Data

Datamaterialet denne rapporten bygger på, er samlet inn både ved hjelp av intervjuer med sentrale aktører i samarbeidet, en web-basert spørreundersøkelse til et større antall relevante aktører, observasjon av nemndsmøter i Værnesregionen, samt at vi har foretatt en gjennomgang av relevante, tilgjengelige dokumenter. Vi vurderer datagrunnlaget som tilstrekkelig med tanke på formålet med denne første delrapporten.

Spørreundersøkelsen ble gjennomført i månedsskiftet september – oktober 2013. Spørreskjemaet ble utformet i fellesskap av Bygdeforskning, Sentio og Nordlandsforskning, og ble sendt ut til utvalgte mottakere på epost. Undersøkelsen ble sendt ut til samtlige medlemmer av kommunestyret, rådmenn og øverste helse- og omsorgssjef i de fem involverte kommunene, samt til de øverste lederne for de ulike interkommunale tjenesteområdene underlagt § 28-c i Værnesregionen. Dette utgjør til sammen 136 personer. 69 personer besvarte spørreskjemaet, noe som ga en svarprosent på 51. For denne typen undersøkelser er dette generelt sett en grei svarprosent. Med tanke på at undersøkelsen var rettet mot en såpass liten gruppe (populasjon) som den var, hadde vi imidlertid håpet på at svarprosenten skulle bli en del høyere. Vi hadde også forventet oss at flere ville svare, siden undersøkelsen direkte berører samtlige av mottakerne sitt profesjonelle virke.

Generaliseringer fra utvalg til populasjon må foretas med en viss forsiktighet, i og med at utvalget er noe skjevt: En nærmere gjennomgang viser at frafallet er høyere blant ordinære kommunestyremedlemmer enn hva det er blant de aktørgruppene som er mer involvert i det interkommunale samarbeidet. Dette kan sees som et funn i seg selv, da det kan forstås som en indikasjon på at en betydelig andel av kommunestyremedlemmene i deltakerkommunene oppfatter kommunesamarbeidet som relativt perifert i forhold til deres egen posisjon og opplevde ansvarsområde. Det er også en viss forskjell mellom kommunene i denne sammenheng. I Tydal har ca 70 prosent av kommunestyret besvart, ca 60 prosent av Frostas kommunestyre har besvart, i Meråker har oppunder 50 prosent av kommunestyremedlemmene respondert, i Selbu deltok 44 prosent, mens kun 34 prosent av Stjørdals kommunestyre responderte i undersøkelsen. Kan dette tyde på at vertskommunens politikere i mindre grad føler engasjement i forhold til det interkommunale samarbeidet enn det politikerne i samarbeidskommunene gjør?

Spørreundersøkelsen utfylles av et omfattende intervjumateriale. I intervjuene har vi kunnet innhente flere perspektiver og utdypninger enn hva som er mulig kun ved hjelp av en strukturert spørreundersøkelse. I intervjumaterialet finnes det informasjon og synspunkter fra en stor del av de av de samme aktørene som også deltok i spørreundersøkelsen. På det administrative og faglige nivået har vi intervjuet rådmennene i de involverte kommunene, enhetslederne for de regionale fellestjenestene i vertskommunen, samt samhandlingslederen for de ulike samarbeidsområdene i helse- og omsorgssamarbeidet. På politisk nivå har vi intervjuet nemndsmedlemmer, ordføreren, samt opposisjonslederen i hver av deltakerkommunene. Samtlige skal ha fått forespørsel om å bli intervjuet, og de aller fleste har valgt å stille opp. Unntaket er at vi mangler intervjuer med de fleste av nemndsmedlemmene i Stjørdal. Dette er beklagelig, da det også var blant Stjørdals kommunestyremedlemmer at

spørreundersøkelsens frafallsprosent var høyest. Til sammen består intervjumaterialet av intervju med 28 informanter.

Vi har også vært til stede og observert gjennomføringen av møtene for samtlige av de politiske nemndene i Værnesregionen (dagsmøter i april, juni, september og oktober 2013). Dokumentene vi har støttet oss på, er samarbeidsavtalene, de regionale fellestjenestenes enhetsbudsjetter og tertialrapporter, samt andre interne dokumenter (intensjonsavtale, organisasjonskart m.m.) hvor samarbeidets intenderte form og innhold er definert.

3. Kort om vertskommunesamarbeid

Kommuneloven gir kommunene mulighet til å velge mellom ulike former for interkommunale samarbeidsløsninger: interkommunale foretak (§ 62), samkommune (§ 28-2.) eller vertskommune (§ 28-1.). I henhold til kommunelovens kapittel 5 A, gir Vertskommune hjemmel for to typer interkommunale samarbeidsformer med vertskommuneorganisering: administrativt vertskommunesamarbeid (§ 28-1b.) og vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (§ 28-1c.). Vertskommuneorganisering vil si at deltakerkommunene har overlatt utførelsen av lovpålagte oppgaver til en av kommunene i samarbeidet. Denne kommunen kalles vertskommune. Kommuneloven gir også kommunene anledning til å delegere utøvelse av offentlig myndighet (å fatte vedtak etter forvaltningsloven) til en vertskommune (jf. §28-1 a.). Kommunene er, gjennom lov, pålagt å dekke en rekke tjenesteområder for sine innbyggere: skole, barnevern, barnehage, primærhelsetjenester (som nylig har blitt utvidet gjennom samhandlingsreformen) m.fl. Forenklet kan man si at vertskommuneorganisering gir kommunene anledning til å legge ansvaret for kjerneoppgavene sine til en annen kommune (vertskommunen).

I et administrativt vertskommunesamarbeid avtaler en kommune (samarbeidskommunen) med en annen kommune (vertskommunen) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser i enkeltsaker eller i saker som ikke er av prinsipiell betydning. Dette betyr at samarbeidskommunen delegerer myndighet til vertskommunen i enkeltsaker og i kurante saker. Her er det viktig å påpeke at vertskommunens folkevalgte organer ikke har instruksjons- eller omgjøringsmyndighet på de områdene som har blitt delegert fra samarbeidskommunen til vertskommunen. Videre gir kommuneloven en samarbeidskommune rett til å gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerede myndighet i saker som gjelder samarbeidskommunen alene eller dens berørte innbyggere (jf. Kommuneloven, § 28-1b).

I et vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd er det gjort avtale mellom samarbeidskommunen og vertskommunen om å opprette én felles folkevalgt nemnd. Til denne nemnda delegeres myndighet til å gjøre vedtak også i saker av prinsipiell betydning. Kommuneloven gir videre den folkevalgte nemnda anledning til å delegere myndighet til vertskommunens administrasjon til å treffe vedtak i enkeltsaker eller av saker som ikke er av prinsipiell betydning. Nemnda skal ha representanter fra alle samarbeidskommunene og vertskommunen. Hver kommune skal ha minst to representanter i nemnda, som selv blant sine medlemmer velger leder og nestleder. Som for i et administrativt vertskommunesamarbeid, har heller ikke vertskommunens folkevalgte organer instruksjons- eller omgjøringsmyndighet på områder som er delegert til vertskommunen (jf. Kommuneloven, § 28-1 c.).

4. Administrativ og faglig styringsmodell i Værnesregionen

Det interkommunale samarbeidet i Værnesregionen ble initiert i 2003, og kan for utenforstående fremstå som komplekst. Kommunene som samarbeider, benytter to typer vertskommunesamarbeid: administrativt vertskommunesamarbeid (§ 28 -1 b.) og vertskommunesamarbeid med folkevalgt nemnd (§ 28-1 c.). I tillegg har det interkommunale samarbeidet et eget Arbeidsutvalg (AU), hvor de samarbeidende kommunenes rådmenn møter sammen med to tillitsvalgte fra hver av kommunene, og et Regionråd. Her møter ordfører og opposisjonsleder fra hver av de seks deltakerkommunene, samt inntil to representanter fra de tillitsvalgte i hver kommune. Regionrådet utøver den mer generelle politiske styringen av Værnesregionen.

Værnesregionens kommuner har benyttet og benytter administrative vertskommunesamarbeid på en rekke områder: administrative støttefunksjoner som IKT, innkjøp, regnskap og skatt. Vertskommunesamarbeidet med felles folkevalgt nemnd ble formalisert i 2012, og benyttes som tidligere nevnt på barnevern, legevakt og helse/omsorg (hvor sistnevnte omfatter distriktsmedisinsk senter (DMS) og forvaltningskontor). I vertskommunesamarbeidet med felles folkevalgt nemnd, som det fokuseres på her, er det Stjørdal kommune som er vertskommune. Kommunene i Værnesregionen har omtrent 10 års erfaring med interkommunalt samarbeid, mens erfaringene med vertskommunesamarbeid med folkevalgt nemnd er forholdsvis nyervervede. Mandatet til følgeevalueringen er å fokusere på samarbeidet som skjer i Værnesregionen etter § 28-1c. Dette innebærer at selv om Værnesregionens kommuner har en lang historie for interkommunalt samarbeid, så er det kun den delen av det interkommunale samarbeidet som ble formalisert i 2012 som omhandles av evalueringen.

4.1 Oppstarten

Det interkommunale samarbeidet begynte med at rådmennene i Stjørdal, Tydal, Malvik og Meråker sonderte etter fornuftige samarbeidsområder. De etablerte et arbeidsutvalg (AU) sammen med kommunenes tillitsvalgte, og samarbeidet startet med administrativt samarbeid på IKT, innkjøp, regnskap og skatt. AU sørget for opprettelsen av dette samarbeidet, siden det gjaldt administrative oppgaver. Etter hvert som det ble ønskelig å utvide samarbeidet ytterligere, ble også politikerne involvert. Kommunene fikk en god del prosjektmidler til å utvikle samarbeidet, blant annet fra Fylkesmannen i kommunenes respektive fylker (Sør- og Nord-Trøndelag). Barnevern var det første *tjenesteområdet* som det ble opprettet samarbeid på, og dette ble innført som *administrativt vertskommunesamarbeid* i 2006. Etter hvert begynte man også å se

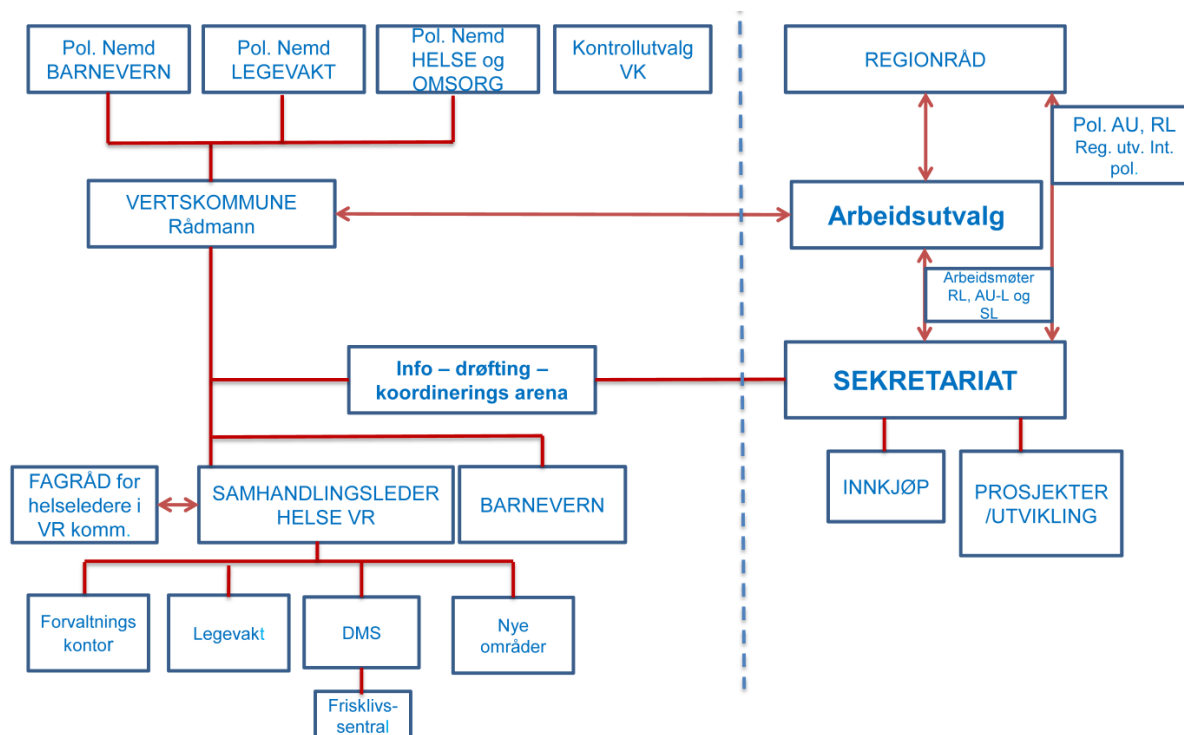
nærmere på muligheten for samarbeid på helseområdet, blant annet i lys av den kommende samhandlingsreformen¹.

4.2 Organiseringen

Det administrative ansvaret for tjenesteproduksjonen er delegert til vertskommunen (Stjørdal kommune), jamfør inngåtte vertskommuneavtaler. Betydelig ansvar ligger hos Stjørdal kommune som vertskommune for samtlige av de områder det samarbeides om på helse- og sosialfeltet. Rådmannen i vertskommunen har ikke bare det øverste administrative ansvaret, men vertskommunen ved rådmannen har også arbeidsgiveransvar for ansatte, administrasjon og ledere for de aktuelle interkommunale samarbeidsområdene som er delegert til Stjørdal som vertskommune. Vertskommunen skal ifølge samarbeidsavtalene også stille til disposisjon bygg, utstyr og nødvendige støttefunksjoner for drift av de interkommunale tjenesteområdene. Legevaktkontor og DMS er lokalisert i vertskommunen, men ellers så eksisterer fortsatt de opprinnelige brukerkontorene ute i kommunene. Dette betyr at selv om det nå har blitt slått sammen til felles tjenester, så har stort sett arbeidsplassene ute i samarbeidskommunene blitt opprettholdt.

Den formelle organiseringen av kommunesamarbeidet som omfatter nemndsløsningen, fremkommer av figur 1 på neste side. Tjenesteområdene som det samarbeides om, ledes av enhetsledere. Mens det er en enhetsleder for barnevern og en enhetsleder for legevakt, ledes samarbeidet på helse/omsorg av to ulike enhetsledere; enhetsleder for Distriktmedisinsk senter (DMS) og enhetsleder for forvaltningskontoret.

¹ Samhandlingsreformen er en omfattende reform av landets helsetjenester. En viktig bærebjelke i samhandlingsreformen er at helsetjenestene i større grad skal skje der folk bor. Dette innebærer at en del helsetjenester flyttes ut i kommunene. En viktig konsekvens av samhandlingsreformen er at kommunenes ansvar, oppgaver og kompetansebehov øker (Regjeringen, 2013)



Figur 1: Den formelle organiseringen av kommunesamarbeidet med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen (kilde: Værnesregionen, internt dokument)

Mens enhetsleder for barnevern per dags dato sorterer direkte under rådmannen i vertskommunen, eksisterer det et mellomnivå mellom enhetslederne på helse og omsorg, og rådmannen i vertskommunen: Et sentralt moment i samhandlingsreformen er å få de ulike helsetjenestene til å jobbe bedre sammen (Regjeringen, 2013), og i den forbindelse er det opprettet en egen stilling som samhandlingsleder for de ulike samarbeidsområdene i helse- og omsorgssamarbeidet i Værnesregionen. Dette er en mangfoldig stilling. Samhandlingslederen er ansvarlig for, og skal samordne de tiltak som det samarbeides om. Denne stillingen er, fra rådmannen i vertskommunen, delegert ansvar for fag, personal og økonomien samlet for samarbeidsområdene. Ansvar for økonomi og personal er imidlertid delegert videre til enhetslederne for de interkommunale fellestjenestene for de virksomhetene som per dags dato har enhetsleder (Legevakt, DMS og Forvaltningskontor). Videre har samhandlingslederen ansvaret for samordning og videreutvikling av tjenestetilbudet fra de interkommunale enhetene i helse- og omsorgsarbeidet, noe som igjen innebærer blant annet at vedkommende er ansvarlig for ledelse og oppfølging av enhetslederne for de ovennevnte tjenesteområdene. Samhandlingslederen er dessuten det overordnede kontaktleddet mellom Værnesregionen og helseforetakene regionen tilhører (inkl. oppfølging av særavtaler med helseforetakene). I tillegg skal samhandlingslederen koordinere saksbehandling for de politiske nemndene og være sekretær for disse.

Samhandlingslederen skal også være bindeleddet mellom helse- og omsorgsarbeidet i Værnesregionen og helse- og omsorgsledelsen i den enkelte samarbeidskommune. Dette innebærer blant annet et ansvar for å informere og involvere de kommunale etatsjefene på helse og omsorg i drift og utvikling av det interkommunale samarbeidet.

For å oppnå god faglig styring er det på helse- og omsorgsområdet etablert et fagråd bestående av kommuneoverlegene og de kommunale etatssjefene for helse- og omsorgstjenesten. Fagrådet har en koordinerende og rådgivende funksjon. Fagrådet er et rådgivende organ for Arbeidsutvalget, som er et overordnet administrativt nivå for utvikling av samarbeidet og for framlegging av saker til politisk behandling. Fagrådet kan initiere saker, uttale seg om saker og skal bidra til informasjonsflyt i vertskommunesamarbeidet. Samhandlingslederen er koordinator for fagrådet.

I Værnesregionen har man også et sekretariat. Dette sekretariatet har en tilretteleggings- og service-funksjon i forhold til drift, prosjektgjennomføring og politiske saker. For øvrig er det slik at både AU, regionrådet og sekretariatet jobber med det interkommunale samarbeidet i Værnesregionen i sin helhet, og ikke kun med de tjenestene som er underlagt styringsformen vertskommune med felles folkevalgt nemnd.

Som denne gjennomgangen har antydnet er organiseringen av det interkommunale samarbeidet relativt kompleks, med mange ulike tjenesteområder og fora, som ikke bare skal koordineres på det interkommunale nivået, men også med de ulike deltakerkommunene og mellom samarbeidskommuner og vertskommune. Slik situasjonen har vært i vertskommunesamarbeidets første år med folkevalgte nemnd, initieres/opprettede saker hovedsakelig på det faglige/administrative nivået. Samhandlingsleder diskuterer med enhetslederne, og med fagrådet. Deretter går sakene videre til AU. Saker som krever politisk behandling går deretter til nemnda, som videre innstiller ovenfor Regionrådet, eventuelt sender sakene tilbake til AU for innstilling. Til slutt oversendes saken til kommunal behandling.

5. Erfaringer fra samarbeidet

5.1 Motivasjon og begrunnelse for interkommunal administrativ og faglig styring

Intervjuene avdekket at de ulike kommunene hadde flere motivasjoner for å gå inn i et vertskommunesamarbeid. Det er verdt å bemerke at de fleste av informantene fra de ulike kommunene pekte på lignende motiv for samarbeidet. Det at det tilsynelatende er samsvarende forventninger og ønsker om hva kommunene skal oppnå gjennom vertskommunesamarbeidet, kan sees som en styrke for Værnesregionen-samarbeidet.

Gjennom intervjuene med de ulike aktørene kommer det tydelig fram at opprettholdelse eller forbedring av kvaliteten på tjenestene var hovedmotivasjonen for å innlede et interkommunalt samarbeid på helse- og omsorgsområdet og på barnevern. Det pekes særskilt på innføringen av samhandlingsreformen, hvor det skal inngås avtale mellom kommuner og helseforetak, og hvor kommunene som tidligere nevnt skal overta mer av pasientforløpet. Dette innebærer nye og flere oppgaver, som anses å forsterke kommunenes høykompetansebehov. Samhandlingsreformen gir dessuten kommunene økt ansvar for forebyggende helsearbeid. Det var en klar oppfatning av dette er utfordringer som kommunene best kan løse når de jobber sammen, som en større enhet.

Som et ledd i å oppnå god kvalitet på tjenestetilbudet, ble det også pekt på enklere rekrutteringsprosesser og godt arbeidsmiljø (med tanke på høyt arbeidspress, for få medarbeidere å støtte seg på, samt for nære relasjoner mellom ansatt og klient) som viktige delmål man hadde forhåpninger om at kunne oppnås gjennom samarbeidet. Det er også et økonomisk aspekt knyttet til vertskommunesamarbeidet, men de fleste informantene omtalte eventuelle økonomiske besparelser som en positiv bieffekt snarere enn et mål i seg selv.

Videre hadde kommunene god erfaring med å samarbeide med hverandre på andre områder, og mange ønsket å utvide dette samarbeidet, som først startet som et samarbeid om administrative støttefunksjoner. Det interkommunale samarbeidet om både barnevern, legevakt og DMS ble, som tidligere nevnt, etablert før nemndsordningen kom på plass. Informantene ga uttrykk for at man fort så nødvendigheten av å få på plass en politisk styringsløsning på disse tjenesteområdene. Man erfarte at samarbeidet om disse tjenestene var mye mer krevende og komplekst enn det man tidligere hadde samarbeidet om (administrative støttefunksjoner). I motsetning til på de tidligere samarbeidsområdene, som i hovedsak innebar såkalte kurante saker, møter man oftere på saker av prinsipiell betydning innenfor disse tjenesteområdene; saker som krever politisk behandling. En annen erfaring som flere hadde gjort seg, var at Regionrådet ikke syntes å ha noen reell myndighet. Etter at saker hadde blitt lagt frem for Regionrådet og diskutert der, måtte de ofte likevel behandles i kommunestyrene. Dette ble ansett som tungvint og for seindrektig. Med innføringen av folkevalgte nemnder ønsket man å fylle dette politiske myndighetsvakuemet.

Kommunene fremstår som forholdsvis samstemte når det gjelder motivasjonen bak samarbeidet. Samarbeidskommunene synes imidlertid å ha hatt en noe sterkere

motivasjon enn det vertskommunen hadde. Flere uttrykte at de var redd for at egen kommune ikke ville greie å imøtekomme flere og nye krav om tjenesteproduksjon på egen hånd. Videre fremsto samarbeidskommunene generelt å være mer bekymret for en mulig kommunesammenslåing enn det vertskommunen var. Interkommunalt samarbeid ble forstått som et alternativ til dette. Stjørdal, som vertskommune og som største kommune i samarbeidet, hadde imidlertid også en genuin interesse av å samarbeide med de andre kommunene. Våre informanter fra politisk og administrativ ledelse i vertskommunen pekte på at Stjørdal hadde interesse av samarbeid ikke kun for samarbeidets egen skyld, men også fordi man i Stjørdal hadde forventninger om bedre og mer robuste tjenester og faglig utvikling som følge av et større fagmiljø. Dessuten hadde man allerede erfart at interkommunalt samarbeid gir politisk goodwill til ytterligere utvikling av tjenesteområdene, med andre ord at prosjektmidler syntes å sitte løsere hos bevilgende myndigheter når man samarbeidet med andre kommuner.

5.2 Involverte aktørers vurdering av effektene av det administrative og faglige samarbeidet

I forrige avsnitt så vi at det interkommunale samarbeidet på helseområdet først og fremst var motivert av ønsket om å sikre høy kvalitet på tjenestene, deriblant gjennom å sikre et bedre og mer robust fagmiljø. Økonomiske besparelser var ønskelig, men ble hovedsakelig ansett som en potensiell bonuseffekt. Videre ble vertskommune med felles folkevalgt nemnd valgt som styringsløsning basert på et erfart behov for bedre politisk styring av den interkommunale tjenesteproduksjonen. Her skal vi se i hvilken grad de involverte aktørene opplever at kommunene oppnår det man ønsket med samarbeidet. Det er selvsagt vanskelig å vurdere effekter etter bare ett år med vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd, noe flere av informantene våre selv også påpekte.

Tjenesteproduksjon

Ved hjelp av spørreundersøkelsen har vi målt respondentenes vurderinger av tjenesteproduksjonen på de ulike tjenesteområdene. Dette ble gjort ved å be respondentene om å sammenligne kommunenes nåværende situasjon med en tenkt situasjon hvor kommunene (fortsatt) hver for seg skulle besørge slike tjenester. Respondentene skulle angi i hvilken grad de mente at samarbeidet hadde medført positive endringer i tjenesteproduksjonen, ved å plassere seg på en skala fra én til fem, som spente fra «i ingen grad» til «i svært stor grad». Innenfor samtlige tjenesteområder (barnevern, legevakt, DMS og forvaltningskontor) viste det seg at andelen som mener at dagens interkommunale samarbeid i ganske stor eller svært stor grad har gitt mer effektiv kompetanseutnyttelse i tjenesten, bedre tjenestekvalitet for brukerne, økt kompetanse i tjenesten, og styrket rekrutteringen til tjenesten, er større enn andelen som mener at dette er tilfelle kun i liten eller i ingen grad (se tabell 1-4).

Tabell 1: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om BARNEVERN har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n = 65-66)² Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Mer effektiv kompetanse-utnyttelse i tjenesten	2	8	14	44	27	6	100
Bedre tjenestekvalitet for brukerne	0	11	18	42	21	8	100
Økt kompetansen i tjenesten	0	5	11	49	34	2	100
Styrket rekrutteringen til tjenesten	0	5	11	46	27	12	100

Tabell 2: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om LEGEVAKT har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n = 54) Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Mer effektiv kompetanse-utnyttelse i tjenesten	0	6	15	32	44	4	100
Bedre tjenestekvalitet for brukerne	9	7	15	39	28	2	100
Økt kompetansen i tjenesten	0	9	9	44	33	4	100
Styrket rekrutteringen til tjenesten	2	7	6	30	43	13	100

² n viser til antall respondenter (av 69 mulige) som har besvart spørsmålet/-ene som tabellen baseres på.

Tabell 3: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om DMS har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n = 52) Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Mer effektiv kompetanse-utnyttelse i tjenesten	2	4	12	39	40	4	100
Bedre tjenestekvalitet for brukerne	4	4	14	27	46	6	100
Økt kompetansen i tjenesten	0	4	14	40	39	4	100
Styrket rekrutteringen til tjenesten	2	6	14	23	39	17	100

Tabell 4: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om FORVALTNINGSKONTOR har ført til en forbedret tjenesteproduksjon (n =53) Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Mer effektiv kompetanse-utnyttelse i tjenesten	4	8	9	40	23	17	100
Bedre tjenestekvalitet for brukerne	8	9	21	26	17	19	100
Økt kompetansen i tjenesten	6	6	8	42	23	17	100
Styrket rekrutteringen til tjenesten	6	8	19	19	19	30	100

Resultatene fra spørreundersøkelsen samsvarer godt med det som kom fram i intervjuene. Opposisjonslederen i en av samarbeidskommunene fortalte at barnevernet fikk flere saker etter at man inngikk samarbeidet. Vedkommende forklarte dette med at flere saker ble oppdaget tidligere, ble meldt tidligere, og påpekte at det er en stigende kurve på saker fortsatt. Til tross for at dette innebærer økte kostnader, mente informanten at dette er positivt; det viser at man er blitt bedre på å fange opp de problemene som eksisterer. På barnevernsområdet er man videre glad for at man gjennom samarbeidet har blitt mindre sårbare. Et nemndsmedlem fra en av samarbeidskommunene påpekte at mens de tidligere hadde 1,5 årsverk på barnevern, er det nå omtrent 20 personer som kan trå til i barnevernssaker i kommunen. Videre er det slik at de barnevernansattes innsats ved behov nå kan skje på tvers av kommunegrensene, og denne muligheten til å oppnå en viss distanse mellom barnevern og klientell ble gjentatte ganger fremhevet som noe positivt. Det skal imidlertid også bemerkes at en av informantene våre hadde kjennskap til at enkelte barnevernansatte samtidig anså det som uheldig at de på grunn av denne typen utveksling mistet litt av den helhetlige oversikten over problemområdet, som det ellers ligger godt til rette for å erverve seg i en mindre kommune. Med god oversikt vil det være mulig å sette i gang nødvendige tiltak på et tidligere tidspunkt. Videre har enhetslederen for barnevern på flere nemndsmøter poengtert at de sliter med mye avvik, mye på grunn av vekst i saksmengden, som de kontinuerlig jobber med å redusere. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser uansett at politikere og administrativ ledelse i Værnesregionen jevnt over ser seg tjent med det interkommunale samarbeidet på barnevern.

Til tross for at også legevakttjenesten oppfattes å være kvalitativt bedre under felles ledelse, nevner også informantene noen ulemper. Avstand kan oppfattes negativt, siden den eneste legevaktsentralen nå er lokalisert i vertskommunen. Spesielt for eldre kan dette være problematisk. Til gjengjeld ser man verdien i at man har fått en bedre, døgnbemannet ambulanse ute i kommunene, med høy kompetanse og beredskap. Selv om legevakta ønsker å behandle alle kommunene likt, påpeker enhetsleder at det er vanskelig å få det helt likedan i praksis, for eksempel når det gjelder de tjenestene som ytes til sykehjemmene. Her ser det ut til at institusjonene i Stjørdal kommer noe bedre ut av det, på grunn av den korte avstanden. På den annen side bidrar økte avstander positivt ved at man får færre henvendelser i form av fysisk oppmøte, fordi flere i stedet benytter telefonen som førstekontakt når avstanden er større. Slik får man i større grad prioritert legehjelp til de pasientene som trenger det mest. En annen fordel med samarbeidet som ble påpekt av den administrative ledelsen, er at vaktbelastningen nå er mye lavere for enkeltlegene. Jevnt over anses det interkommunale samarbeidet om legevakt altså å gi flere fordeler enn ulemper.

Distriktsmedisinsk senter ble opprettet av og for Stjørdal kommune i 2007, og ble interkommunalt i 2012. Samarbeidskommunene hadde ikke et lignende tilbud fra før, og synes å være glad for at et slikt tilbud er på plass, spesielt med tanke på de økte kravene til kommunene som følger samhandlingsreformen. Flere av informantene fra samarbeidskommunene poengterte at det her finnes kompetanse og utstyr som man ikke på noe tidspunkt har hatt lokalt.

Når det gjelder det interkommunale forvaltningskontoret, så var det flere informanter som fremhevet at på samme måte som i forbindelse med barnevern, så er det en klar fordel for små kommuner at sensitive saker kan behandles av saksbehandler fra en annen kommune. For øvrig ser det ut til å være en forholdsvis stor andel, i samarbeidskommunene så vel som i vertskommune, som synes å være mindre informert når det gjelder tjenesteproduksjonen knyttet til det interkommunale forvaltningskontoret. For eksempel svarte 19 prosent «vet ikke» når det gjelder spørsmålet om bedret tjenestekvalitet. Det samme gjelder for spørsmålet om rekruttering til tjenesten, hvor hele 30 prosent av respondentene svarte at de ikke visste om rekrutteringa hadde blitt styrket gjennom det interkommunale samarbeidet.

Mens spørreundersøkelsen viser at det jevnt over er høy tilfredshet med den interkommunale tjenesteproduksjonen per i dag, har vi også målt i hvilken grad respondentene har tro på at kvaliteten på tjenestene generelt vil utvikle seg (ytterligere) i positiv retning (tabell 5).

Tabell 5: Oppfatning av i hvilken grad nemndsordningen vil utvikle seg til det bedre når det gjelder kvaliteten på tjenester (n =65) Prosent.

	Prosent
1 I ingen grad	5
2	6
3	14
4	55
5 I svært stor grad	12
Vet ikke	8
Total	100

Hele 67 prosent av respondentene hadde ganske stor eller svært stor tro på at kvaliteten på tjenestene vil utvikle seg i positiv retning, mens kun 11 prosent av respondentene hadde liten eller ingen tro på at dette ville komme til å skje.

Økonomisk besparelse

Selv om økonomiske besparelser ikke var hovedmotivasjonen for interkommunalt samarbeid, kan det likevel være interessant å se hva administrativ ledelse og politikere tenker om denne effekten så langt. Også når det gjelder økonomisk besparelse ble respondentene i spørreundersøkelsen bedt om å vurdere effekten av samarbeidet ved å sammenligne med en tenkt situasjon hvor kommunene hver for seg skulle besørget de

aktuelle tjenestene. Her varierte respondentenes besvarelser i større grad mellom de ulike tjenesteområdene, enn hva som var tilfelle når tjenesteproduksjonen ble vurdert. Resultatene er presentert i tabell 6.

Tabell 6: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om barnevern, legevakt, DMS og forvaltningskontor har ført til økonomisk besparelse (n = 52-66) Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Barnevern	21	24	26	12	3	14	100
Legevakt	13	17	26	17	13	15	100
DMS	6	17	21	19	21	15	100
Forvaltningskontor	9	19	15	26	9	21	100

Når det gjaldt barnevern mente 45 prosent at samarbeidet har gitt økonomisk besparelse kun i liten eller ingen grad, mens bare 15 prosent opplevde at dette har skjedd i ganske stor eller svært stor grad. I intervjuene er det forholdsvis lite frustrasjon å spore knyttet til at det interkommunale samarbeidet på barnevern ikke synes å ha gitt økonomiske besparelser. I stedet var det flere som trakk frem at samarbeidet bidro til at det var enklere å melde inn saker, nå når det er større distanse mellom lokalsamfunn og de barnevernsansatte. Samtidig ble det også påpekt at flere saker skyldes den generelle samfunnsutviklingen, og ikke bare et bedre barnevern, da det samme gjelder flere steder i Norge. Det var også forståelse for at barnevern er et tjenesteområde som det er vanskelig å budsjettere for, da det plutselig kan oppstå prekære behov, og det ikke er et alternativ å la være å gjøre noe.

Nærmere analyser viser at de økonomiske effektene av interkommunal legevakt vurderes mer positivt av respondentene i vertskommunen enn av respondentene i samarbeidskommunene. I vertskommunen er det 42 prosent som mener at samarbeidet i ganske stor eller svært stor grad har gitt økonomiske besparelser, mens det kun er 16 prosent som mener at samarbeidet i liten eller ingen grad har gitt økonomiske besparelser. Til sammenligning er det i samarbeidskommunene (samlet) kun 23 prosent som mener at samarbeidet har gitt økonomiske besparelser i vesentlig grad, mens 37 prosent befinner seg på motsatt ende av skalaen. Basert på intervjumaterialet vurderes imidlertid de kvalitative fordelene ved interkommunal legevakt å være av større betydning enn eventuelle økonomiske besparelser.

Videre er det flere som mener at det interkommunale samarbeidet om DMS har gitt ganske stor eller svært stor besparelse enn som mener at samarbeidet har gitt kun liten eller ingen økonomisk besparelse. Den mest positive gruppen utgjør en noe større andel i vertskommunen enn hva den gjør i samarbeidskommunene. Det er for øvrig så mange

som 18 prosent av representantene for samarbeidskommunene som ikke har noen formening om dette. Også når det gjelder samarbeidet om forvaltningskontor, er det en stor andel som sier at de ikke vet noe om den økonomiske effekten, og ellers er det stor spredning i svarene for sistnevnte tjenesteområde.

Vi ser altså at inntrykket av økonomisk besparelse som følge av samarbeidet ikke er like entydig positivt som ved vurderingen av kvaliteten på tjenesteproduksjonen, og videre at det varierer mer fra tjeneste til tjeneste her. Også i forbindelse med økonomisk besparelse hadde vi et spørsmål i spørreundersøkelsen som målte respondentenes antagelser om utviklingen på dette området videre fremover (tjenestene sett under ett): se tabell 7.

Tabell 7: Oppfatning av i hvilken grad nemndsordningen vil utvikle seg til det bedre når det gjelder økonomisk besparelse (n =65) Prosent.

	Prosent
1 I ingen grad	9
2	12
3	26
4	37
5 I svært stor grad	8
Vet ikke	8
Total	100

Mens 22 prosent av respondentene har liten eller ingen tro på at ting vil utvikle seg i positiv retning når det gjelder økonomiske besparelser fra samarbeidet, har 45 prosent av respondentene ganske stor eller svært stor tro på at dette vil skje på sikt.

Nemndenes betydning for den administrative og faglige styringen

I løpet av tiden med administrativt vertskommunesamarbeid erfarte man at dette var en lite hensiktsmessig organisering for samarbeid på tjenesteområder som krevde en tettere politisk oppfølging. Det var enighet blant deltakerkommunene at det var ønskelig med en sterkere politisk styring av den interkommunale tjenesteproduksjonen. Løsningen man valgte var vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemd. Den myndighet nemndene er tilskrevet, jf. de interkommunale avtalene, er:

[M]yndighet til å behandle saker av prinsipiell karakter med utøvelse av politisk skjønn for lovpålagte oppgaver. Dette vil være virksomhetsplan, budsjett, tertialrapporter og årsmelding i tillegg til saker av prinsipiell karakter som nemnda selv initierer eller som legges frem av rådmannen i vertskommunen.

Relevante aktørers erfaringer med og oppfatninger av styringsløsningen med folkevalgt nemnd etter det første året er godt fanget opp i intervjumaterialet vårt. Et tydelig funn er at nemndas rolle slettes ikke er så opplagt som den kanskje kan synes å være. For eksempel er det slik at alle saker som berører den enkelte kommunes budsjett må behandles i kommunestyrene. Videre, siden avtalene ble inngått, har man vedtatt (i AU) at nemndene ikke har myndighet til å legge frem saker som berører kommunenes økonomi med innstilling til Regionrådet. Så hva står da igjen til nemnda å fatte av vedtak?

Gjennom intervjuer med nemndsmedlemmene kom det fram at de aller fleste syntes det var vanskelig å forstå hva som var denne gruppens posisjon og rolle. Dette var en usikkerhet som også deltakerkommunenes politiske ledere og administrative ledere delte. Nemndenes uklare mandat og rolle har så langt gjort at medlemmene ikke har fått utøvd sin politiske myndighet i særlig grad, og slik sett har de heller ikke hatt stor betydning for den administrative og faglige styringen i det interkommunale samarbeidet.

Mens to av enhetslederne hadde store forventninger til nemnda, og etterspurte mer styring fra dette hold, hadde de øvrige to enhetslederne ikke forventninger til nemnda i det hele tatt. Selv om enhetslederne jevnlig presenterer budsjett og tertialrapporter for nemndene, så synes det heller ikke å være slik at dette er noe som forsterker presset på enhetslederne. De legger nemlig frem disse dokumentene også for AU og regionrådet, slik at nemnda kun er en ekstra instans hvor man må møte for å orientere.

Som nevnt ovenfor var det å gi politikerne et kraftigere grep om rattet en viktig motivasjon for å innføre vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd. Vår gjennomgang tyder på at man fortsatt har en vei å gå her. Pr i dag framstår nemndene som nok en arena som saker skal forberedes til og presenteres for før de tas til enten Regionrådet eller tilbake til den enkelte kommunes kommunestyre. I stedet for mer effektiv politisk styring kan det synes som at man har fått en samarbeidsstruktur som involverer flere politiske arenaer.

Ett av nemndsmedlemmenes erfaring var at «jo mer du samarbeider om, jo mer makt flyttes fra kommunestyrene til embetsverket. Det AU kommer frem til er det vanskelig å gå i mot. Rådmennene får det som de vil om de er samlet. De har mer fokus på det å drive effektivt.» At rådmannsdominansen blir sterk er også en konsekvens av vertskommunesamarbeid som gjenspeiles i annen forskning (Leknes m.fl. 2013).

Det er viktig å huske at ordningen med de politiske nemndene er ny i Værnesregionen-samarbeidet. Nemndas rolle synes da også å ha hatt en viss utvikling bare på det året som er gått. Dette er kommentert av flere informanter. Vi har også kunnet observere dette selv gjennom vår observasjon på nemndsmøtene. På de første nemndsmøtene syntes medlemmene å være mer eller mindre passive mottakere av informasjon. Da var alt helt nytt også for dem. Etter hvert ble de mer kritiske til den informasjonen som ble lagt frem på møtene, og de fremsto som mer aktive i sin søken etter å forstå det som skjedde på de aktuelle tjenesteområdene. På nemndsmøtet i september ble det satt av tid for at nemndsmedlemmene skulle diskutere sin egen rolle, og på det siste avholdte nemndsmøtet i oktober 2013 (avholdt etter at spørreundersøkelsen ble gjennomført), ble det startet en prosess hvor nemndene skulle se mer på hvordan kommunenes

forebyggingsarbeid (i forhold til barnevern) kunne forbedres. Denne prosessen ble riktignok initiert av samhandlingsleder, men nå var nemndenes fokus i hvert fall rettet mot økt politisk innflytelse, gjennom det å finne en felles interkommunal strategi. Etter hvert som nemndas rolle utvikles videre, kan den derfor tenkes å få større innflytelse for administrativ og faglig styring, og gjennom det fremstå som en mer potent arena for å treffe politiske vedtak vedrørende den interkommunale tjenesteproduksjonen. Det eksisterer for øvrig en utbredt enighet om at nemnda er noe som må modnes og videreutvikles litt etter litt, og at dette første året i stor grad betraktes som en slags prøveperiode. Den politiske styringen vil for øvrig være hovedtema i delrapport 2, så vi går ikke nærmere inn på dette i denne omgang.

Samlede vurderinger av samarbeidets effekter

Til tross for visse nyansforskjeller, så er aktørene fra vertskommunen og aktørene fra samarbeidskommunene nokså like i sine tilbakemeldinger om samarbeidet, både i tallene fra spørreundersøkelsen og i datamaterialet. Helhetsinntrykket synes å være at kommunene i det store og hele er godt tjent med å samarbeide på de gitte tjenesteområdene. Mange mener at samarbeidskommunene ikke ville greid seg på egenhånd, uten interkommunalt samarbeid. Samtidig reflekterer både intervjuer og spørreundersøkelse at også aktørene fra vertskommunen opplever å få tydelige gevinster fra samarbeidet. Siden motivasjonen for å delta ikke er like åpenbar for store kommuner som for små, inkluderte vi også et eget spørsmål i spørreundersøkelsen som målte i hvilken grad aktørene i vertskommunen mente at kommunen hadde klare fordeler av å delta i samarbeidet (se tabell 8).

Tabell 8: Enighet til påstand om at Stjørdal har klare fordeler av å delta i dette kommunesamarbeidet (n = 19)

	Frekvens
1 Helt uenig	2
2	3
3	2
4	7
5 Helt enig	4
Vet ikke	1
Total	19

Blant de 19 aktørene fra Stjørdal som besvarte undersøkelsen, var 11 personer helt eller delvis enige i at Stjørdal er en kommune har klare fordeler av å delta i dette kommunesamarbeidet. Fem personer var på sin side helt eller delvis uenige i samme sak. De øvrige tre personene valgte «vet ikke» - eller nøytralkategorien (3). Blant de som enten hadde en mening for eller imot, ser vi altså at det er flest som mener at samarbeidet er positivt også for vertskommunen sin del.

5.3 Vurdering av det praktiske samarbeidet

Effektene av samarbeidet er én ting. For at et kommunesamarbeid skal lykkes på sikt, er det videre viktig at samarbeidet i seg selv fungerer greit og oppleves som positivt av de som er involvert. I den forbindelse er vertskommunerollen én faktor som vil være av vesentlig betydning.

Vertskommunerollen

I Stjørdal synes det å ha vært en høy bevissthet rundt det at man ikke skal framstå som noen overmakt, selv om man er den største kommunen og har endt opp som vertskommune for all tjenesteproduksjon. Flere av informantene fra vertskommunen poengterer at man har lagt vekt på å være så raus og diplomatisk som mulig. Dette er også et inntrykk som mange av de øvrige informantene har av vertskommunen. Ett eksempel som blir trukket frem er at vertskommunen ikke har tilkjempet seg flertall alene i nemndene. Videre har man etterstrebet å ikke sentralisere tjenester og arbeidsplasser mer enn høyst nødvendig, da man vektlegger prinsippet om at tjenestene bør ligge der hvor brukerne er.

Også resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer at det generelt sett eksisterer stor grad av tilfredshet med Stjørdal som vertskommune, som presentert i tabell 9.

Tabell 9: Tilfredshet med Stjørdal kommune når det gjelder faglig styring, evne til å være tydelig i sine prioriteringer, og økonomisk bidrag/»raushet» (n = 48-49) Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Faglig styring	0	14	18	47	6	14	100
Å være tydelig i sine prioriteringer	0	25	31	29	2	14	100
Økonomisk bidrag/»raushet»	0	25	21	33	6	15	100

53 prosent er fornøyd med vertskommunen når det gjelder faglig styring, mens kun 14 prosent er misfornøyd. Likeledes er det flere som er fornøyd en misfornøyd når det gjelder vertskommunens økonomiske bidrag og raushet for øvrig. Når det gjelder spørsmålet om tilfredshet med vertskommunens evne til å være tydelig i sine prioriteringer, er respondentenes svar mer jevnt fordelt mellom fornøyd, «både og» (midt-kategorien) og misfornøyd. Dette kan være fordi vertskommunen faktisk er dårligere på dette punktet enn de to øvrige, men det kan også skyldes at mange av respondentene, som ordinære kommunestyremedlemmer, ikke får tilgang på den informasjonen som eventuelt synliggjør vertskommunens prioriteringer. Et poeng som vi vil komme nærmere tilbake til i delrapporten om politisk styring, er nemlig visse svakheter knyttet til kommunikasjonslinjene mellom nemndsmedlemmene og kommunestyrene for øvrig.

Rolleavklaringer

Innen administrativ og faglig styring alene synes roller og myndighet å være tilstrekkelig definert. Alle synes å ha en klar og felles forståelse av hva som er sitt eget så vel som andres ansvarsområde. AU var etablert lenge før den interkommunale ledelsen på helse- og sosialområdet kom på plass, og har også på helse- og sosialområdet beholdt sin posisjon som deltakerkommunenes styringsverktøy i forbindelse med at oppgaveansvar har blitt delegert fra kommuner (via nemnd) til rådmannen i vertskommunen. Flere av informantene beskriver AU som en motor i samarbeidet.

Enhetsledernes ansvarsområde er også klart definert: budsjett- og resultatansvar samt personalansvar for alle sine underordnede. Deres stilling innebærer også å stille opp på møter i AU, Regionrådet og nemnda og legge frem budsjett, tertialrapporter og besvare spørsmål knyttet til dette fra møtedeltakerne.

Samhandlingslederen med sine mange ulike oppgaver, fortalte at det ikke foreligger noen nedfelt stillingsinstruks for denne stillingen, utover det som står spesifisert i samarbeidsavtalene mellom vertskommune og samarbeidskommune, men vedkommende opplever likevel å ha en klar oppfatning av egne ansvarsområder. Samhandlingslederens utøvelse av egen stilling syntes heller ikke å gå på tvers av andre administrative og faglige ledes oppfatning av hvordan denne stillingen burde fungere. Som bindeleddet mellom faglig og administrativ styring, har samhandlingslederen en finger med i det meste, og jobber tett med de fleste.

Både enhetslederne og samhandlingslederen synes å være svært bevisst på at de ikke representerer Stjørdal kommune som vertskommune, men at de, sammen med sine underordnede, representerer Værnesregionen. Likevel, mens en del politikere er fornøyd med den innsatsen som gjøres administrativt, mener enkelte andre politikere at dette har kommet ut av kontroll, fordi man politisk ikke har nok styring med det som skjer. Politikerne kommer for sent inn i prosessen, når sakene er mer eller mindre ferdig bearbeidet, og da har ikke politikere det store handlingsrommet når de først blir involvert.

Hvis man ser bort ifra nemndenes rolle, så virker det som om de ulike aktørene har en tydelig oppfatning av grensedragningen mellom politisk, administrativ og faglig styring. Den ordinære saksgangen er at faglige enheter (fagråd, enhetsleder) i samspill med samhandlingsleder forbereder og spiller inn saker til AU, og Regionrådet vedtar, om ikke sakene må avgjøres ute i kommunene (som når det berører budsjett). Nemndenes rolle er det, som tidligere nevnt, vanskeligere å forstå. Man vet at sakene skal innom nemnda etter at de har vært hos AU, men veien videre – om det skal være tilbake til AU, til Regionråd eller kommunene – synes ennå ikke å være avklart.

Rutiner for kommunikasjon og rapportering

På det faglige og administrative nivået synes kommunikasjonslinjene å fungere fint. Flere nemndsmedlemmer nevnte at rapporteringen fra enhetslederene til nemndene stadig har blitt bedre og lettere forståelig. Enhetslederene legger også frem tall og øvrig informasjon om drift på møtene til AU og i regionrådet. Videre rapporteres det utelukkende om god og tett kontakt mellom samhandlingsleder og enhetsledere, samt mellom samhandlingsleder og fagrådet. Samhandlingsleder ser på fagrådet som en stor ressurs i forhold til egen oppgaveløsning, da det er medlemmene her vedkommende gjerne diskuterer fag med, blant annet i forbindelse med prosjektløp og –utvikling. Samhandlingsleder er også sekretær for nemndene, og har god kontakt med dem. Det som det først og fremst synes å skorte på, er kommunikasjonslinjene mellom nemndsmedlemmenes og de øvrige medlemmene av kommunestyrene. Dette blir imidlertid tema for neste delrapport.

Økonomistyring

Enhetslederene rapporterer som nevnt om ressursbruken sin både til AU, regionråd og nemnd. Relevante aktørers vurderinger av økonomistyringen på de ulike tjenesteområdene ble målt ved hjelp av spørreundersøkelsen. Resultatene presenteres i tabell 10.

Tabell 10: Oppfatning av i hvilken grad dagens interkommunale samarbeid om tjenesteproduksjon har ført til bedre økonomistyring av de aktuelle tjenesteområdene (n = 51-66) Prosent.

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke	Total
Barnevern	15	29	24	20	3	9	100
Legevakt	13	19	28	22	9	9	100
DMS	8	16	26	28	12	12	100
Forvaltningskontor	12	15	27	21	8	17	100

Av tabellen ser vi at en relativt stor andel rangerer økonomistyringen på barnevern lavt, mens oppfatningene av økonomistyringen på de øvrige tjenesteområdene er mer jevnt fordelt. Det synes likevel, basert på intervjuene, å være aksept for at barnevernet har blitt styrt slik det har blitt, blant annet fordi det var sykdom i staben i en periode. Flere av informantene nevner at de har inntrykk av at barnevernet har et bedre fundament per i dag, og at barnevernet synes å jobbe bedre nå enn tidligere. Videre er dette et tjenesteområde hvor det synes å være større aksept for bruk av ekstra midler, da det er vanskelig å budsjettere ettersom det ikke er mulig å forutsi hvilke typer og hvor mange saker som vil komme.

6. Oppsummering og diskusjon rundt den administrative og faglige styringen

Etter å ha forsøkt administrativt vertskommunesamarbeid erfarte deltakerkommunene i Værnesregionsamarbeidet at et rent administrativt ledet samarbeid ble en lite hensiktsmessig organisering for samarbeid på tjenesteområder som krevde en tettere politisk oppfølging. I intervjumaterialet fremstår det som man hadde tre valg: kommunesammenslåing, samkommune (jf. Kommunelovens § 28-2) eller vertskommune med felles folkevalgt nemd. Kommunesammenslåing ble av enkelte informanter omtalt nær sagt som et uunngåelig utfall om deltakerkommunene ikke klarte å få til et godt nok samarbeid. Samkommune ble også avvist, da samkommune blant annet i for stor grad ble sett på som et første steg mot kommunesammenslåing. Valget falt på vertskommune. En rimelig tolkning av intervjudataene er at man fra deltakerkommunenes side håpet at vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd skulle være middelet som kunne holde kommunesammenslåingsalternativet på avstand – man samarbeidet nok til å kunne levere gode nok tjenester, og samtidig opprettholdt man den enkelte deltagerkommunes frihet gjennom veto-mulighet. Vi skal avslutningsvis diskutere det vi oppfatter som de mest fremtredende punktene ved administrativ og faglig styring i det interkommunale samarbeidet på helse- og sosialområdet i Værnesregionen.

6.1 Kvalitet versus økonomisk besparelse

Med hensyn til målene for samarbeidet kommer det klart til uttrykk at kvaliteten på tjenestene er et overordnet mål, mens økonomiske besparelser er en ønsket tilleggseffekt. Dette gjelder både administrativ og politisk side. I forhold til utfordringer som enkeltkommunene opplever, representerer samarbeidet en sikring av kvaliteten på tjenestetilbudet.

De små kommunene bekrefter utfordringen de tidligere hadde med å tilby stabile tjenester av god kvalitet på et lite sted med relativt små ressurser. Flere utfordringer kan nevnes: Rekruttering til små fagmiljøer var problematisk. Med få stillinger på et fagområde ble tjenesten sårbar for sykemeldingstilfeller, og det var også vanskelig å få til en god balanse mellom nyutdannede og mer erfarne medarbeidere. En annen utfordring var spesialisering. På områder som barnevern er det en økende grad av spesialisert kompetanse. Små kommuner med liten bemanning på et tjenesteområde blir nødt til å ha generalister som kan dekke hele tjenesten. Dette kan gå ut over spisskompetansen som tjenesten kan tilby, eller det vil stille urimelig høye krav til enkeltansatte i forhold til å være faglig oppdatert på mange områder.

Ut fra det ovennevnte vil en forvente at det er de små kommunene som har størst nytte av interkommunalt samarbeid. Det kan være riktig, men også fra vertskommunen Stjørdal rapporteres det at samarbeidet bidrar til å øke kvaliteten på tjenestene, og at dette er et viktigere mål enn økonomiske besparelser.

Hvilke effekter samarbeidet har på økonomien er mindre entydig. Det antas ikke at samarbeidet fører til budsjettnedgang på de enkelte budsjettposter, men det fokuseres

en del på at samarbeidet legger grunnlag for besparelser på sikt, gjennom bedre koordinering av et samlet tjenestetilbud innenfor helse og sosialsektoren. For eksempel kan mer effektiv forebygging og raskere rehabilitering gi samfunnsøkonomiske gevinster på lengre sikt. Likedan kan samordning av omsorgsbehov og kapasitet i et større geografisk område gi besparelser i form av kapasitetsutnyttelse og billigere tilgang til ekstrakapasitet når dette er nødvendig.

6.2 Styringskostnader

Etablering av samarbeidet i Værnesregionen har oppstartskostnader. Det er mange tilbakemeldinger på at «ting må gå seg til». Et nytt samarbeid om kommunal tjenesteproduksjon innebærer at etablert organisering, kommunikasjon og rutiner generelt erstattes, eller i det minste må tilpasses en ny situasjon. Dette gjelder interaksjon mellom personer og funksjoner. Politikerne må reetablere en politisk styring med tjenesteområdene, og den administrative ledelsen i kommunene, regionen og i tjenestesentrene må etablere en administrativ styring av tjenestene i det nye geografiske området. Til sist må også tjenestesamarbeidet etableres med en faglig styring som sikrer kvaliteten på tjenestene både i en etableringsfase og på permanent basis.

På området barnevern finner vi at tjenestesamarbeidet har blitt etablert over en lengre tidsperiode. Dette startet med en prosjektperiode fra 2004 til 2006 der alle kommunene i Værnesregionen var involvert. Senere har dette gått over i permanent drift av felles barnevern for fem av Værnesregionens kommuner. Fra barnevernstjenesten rapporteres det at samlingen av barnevernet i en felles enhet har tatt tid. I dag oppfattes det som ett barnevern, og man tenker ikke lenger kommunegrenser. Men slik har det ikke alltid vært, det har tatt tid å samkjøre lokale enheter til en felles tjeneste med felles faglig styring.

Tilsvarende vil gjelde for de andre styringsfunksjonene. Den administrative styringen skjer gjennom et avtaleverk og etablert organisering innen Værnesregionen. Også dette samarbeidet har lengre fartstid enn vertskommuneordningen med politisk nemnd som nå er etablert. Værnesregionen ble etablert i 2003 med mål om å styrke kvaliteten og effektiviteten i kommunal tjenesteyting.

6.3 Stordriftsfordeler

Det uttales fra enkelte medlemmer i den politiske nemnda at det har blitt «tryggere å være politiker» med samarbeidsløsningen i Værnesregionen. Uttalelsen viser en tillit til at deltakerkommunene gjennom samarbeidet får levert gode tjenester av en profesjonell enhet på området. Dette er stordriftsfordeler med hensyn til kvalitet. Større enheter kan samle mer kompetanse, sitte med spisskompetanse, og lettere oppdatere kompetansen på fagområdene. Dette gir kommunene lokalt en trygghet for kvaliteten på tjenestene.

Fagrådet som er etablert gir stordriftsfordeler med hensyn til en faglig utvikling av tjenestene i takt med utviklingen på området. Deltakerkommunene er automatisk med i et faglig miljø som er stort nok til å sikre raskere faglig utvikling.

Egen samhandlingsleder og forvaltningskontor er tilsvarende med på å skape stordriftsfordeler i utnyttelsen av ressurser og kapasitet i hele regionen. Dette kan kommunene dra fordel av i begge retninger, både gjennom utnyttelse av ledig kapasitet, og tilgang til ekstra kapasitet når dette er nødvendig.

6.4 Faglige og administrative drivkrefter i samarbeidet

Arbeidsutvalget (AU) i Værnesregionen er et sentralt organ for den administrative styringen for deltakerkommunene. Rådmennene i deltakerkommunene delegerer det administrative ansvaret for tjenesteproduksjonen til rådmannen i vertskommunen, og AU er deltakerkommunenes styringsverktøy i denne delegeringen. AU samler saker både fra vertskommune og deltakerkommunene og forbereder disse for politisk behandling. I denne sammenheng utgjør fagrådet et rådgivende organ ovenfor AU. AU er slik en informert og sentral drivkraft i utviklingen av tjenestetilbudet og for styringen av denne utviklingen. For øvrig er det enkelte av rådmennene som av informantene beskrives å ha en mer fremtredende rolle i utviklingen av samarbeidet enn andre.

Videre synes samhandlingslederen å befinne seg i en kjerneposisjon i dette samarbeidet. Slik vi forstår det, har samhandlingslederen en mye mer fremtredende posisjon enn det som fremkommer av organisasjonskartet presentert på side 21. Mye av det ansvaret som på papiret tilfaller rådmannen i vertskommunen, er det samhandlingslederen som har blitt delegert det praktiske ansvaret for. Som koordinator har han en finger med i spillet overalt, og er muligvis den som har best oversikt av alle. Vedkommende samarbeider tett med enhetslederne og fagrådet, og forbereder sakene for AU. Videre deltar han på AU sine møter, samt at han også er til stede på regionrådets møter. I tillegg er han sekretær for nemndene, og har talerett også på disse møtene, hvor han har vist seg å kunne ha en fremtredende rolle (som på det sist avholdte nemndsmøtet, hvor han initierte en prosess på forebygging). På toppen av dette er samhandlingslederen også prosjektansvarlig. Med sitt regionale fokus og det spillerommet som vedkommende har til rådighet, synes samhandlingslederen å fungere mer eller mindre som en interkommunal rådmann. Samhandlingslederstillingen synes for øvrig å være et fornuftig organisasjonsgrep når det gjelder vertskommunens dobbeltrolle med både regionalt oppgaveansvar og ivaretagelsen av oppgaver overfor egen kommune og innbyggere. Spørsmålet man imidlertid kan reflektere over, i et samarbeid som søker å rette opp et demokratisk underskudd, er om samhandlingslederen, med alle sine initiativ og prosesser, kanskje befinner seg for langt inne på det politiske virkeområdet.

6.5 Behovet for politisk styring

Inntrykket er at det administrative samarbeidet fungerer godt med langt flere samarbeidsfordeler enn ulemper. Utfordringen ligger i å etablere et fungerende politisk styringssystem, for å overkomme det som flere omtalte som et «demokratisk underskudd». Fra et faglig og administrativt ståsted er spørsmålet da hvorvidt det er behov for mer politisk styring. Noen av enhetslederne uttrykker et ønske om mer aktiv politisk styring. Fram til nå har de brukt mye tid på å informere, men ønsker at den

politiske nemnda skal bli mer enn en informasjonskanal til det politiske miljøet i kommunene. De håper da at den politiske nemnda skal bli en utviklingsaktør som gir enhetene brukerorienterte innspill, og som gjør det mulig for enhetene å etablere en politisk forankring for faglige og administrativt begrunnede endringer.

Politisk styring foregår kun på overordnet nivå og på rammebetingelser. Det synes å være en bred enighet om at man så langt ikke har klart å fylle nemnda med det innholdet som den var tiltenkt. Politisk styring er den delen av samarbeidet som man har kommet kortest med foreløpig. Nå har man en utfordring med å få til en handlekraftig nemnd – raskt nok til at politikerne i nemnda opprettholder interessen for vervet. Som tidligere nevnt, vil politisk styring og demokratisk forankring være hovedtema i en påfølgende delrapport fra følgeevalueringen vår.

6.6 Suksessfaktorer og utfordringer ved administrativ og faglig styring i Værnesregionen

I intervjuene ble det mange ganger presisert at innføringen av den nye styringsløsningen må forstås som en prosess, hvor det første året kun utgjør starten. Man er innstilt på å justere der det trengs underveis, for å ende opp med de mest gangbare løsningene. En alternativ organisering skal visstnok være oppe til diskusjon allerede. Men med den faktiske organiseringen som foreligger nå i forhold til administrativ og faglig styring, så har vi skilt ut følgende suksessfaktorer og utfordringer videre fremover:

Suksessfaktorer:

- Ansatte i barnevern og forvaltningskontor jobber fortsatt ute i sine kommuner (nærhet til brukerne, opprettholdelse av arbeidsplasser ute i kommunene). Forskjellen fra tidligere er at de har felles ledelse som kan koordinere innsatsen fra regionalt nivå, noe som styrker både kompetansen og kapasiteten.
- Etter vår vurdering er annen suksessfaktor at det er et sterkt fokus på at de som jobber på tjenesteområdene i det interkommunale samarbeidet nå representerer Værnesregionen. Dette innebærer at ansatte og ledelse har et regionalt fremfor et kommunalt perspektiv, noe som utvilsomt virker positivt inn på selve samarbeidet dem imellom.
- Interkommunal administrativ ledelse er mer eller mindre adskilt fra den kommunale administrative ledelsen. Man har en egen samhandlingsleder og egne enhetsledere for det interkommunale samarbeidet³. Dette fremstår som en ryddig løsning. Til tross for at samtlige av de interkommunale lederstillingene er underordnet rådmannen i vertskommunen, vil vi anta at denne organiseringen

³ Med unntak av enhetsleder for Værnesregionen legevakt, da enhetslederstillingen her utgjør kun 20 %, og resten av vedkommende sin stilling er i Stjørdal kommune.

bidrar positivt til den generelt høye tilliten som samarbeidskommunene synes å ha til samarbeidet; at dette styrker tryggheten på at det er de regionale interessene som primært blir ivaretatt.

- Samhandlingslederen, med sitt vide spillerom, synes å utgjøre en viktig drivkraft for utviklingen av tjenesteproduksjonen i Værnesregionen. Denne rollen befinner seg i en gunstig posisjon til å få til noe, ved at den har fått delegert mye praktisk ansvar fra rådmannen i vertskommunen, og har tilgang til, og innpass på, de fleste relevante arenaer innenfor samarbeidet. Personlige kvaliteter ved nåværende leder som synes å forsterke dette, er et tydelig regionalt fokus, engasjement, samt en løsningsorientert og pragmatisk tilnærming til ansvarsoppgavene.

Utfordringer:

- Nemndenes uklare funksjon og manglende styringsevne (så langt) skaper en utfordring når det gjelder grensdragningen mellom politisk og administrativ styring. Den beste løsningen, slik vi ser det, vil ikke være å begrense samhandlingslederrollen som en drivkraft i samarbeidet, men i stedet å balansere forholdet mellom politisk og administrativ ledelse gjennom å styrke det politiske arbeidet på regionalt nivå (nemndene).
- Samarbeidets ledende aktører har ulik kunnskap om, og er i ulik grad i inngripen med samarbeidets saker og prosesser: Administrativ ledelse (samhandlingsleder, AU) gjør unna størstedelen av sakene før politikerne (nemndene, og regionråd) blir involvert, og da er det ikke så mye annet igjen for politikerne å gjøre enn å akseptere. Sakene kan være godt og fornuftig behandlet – men problemet er den manglende politiske styringen. Momentet og drivkraften i samarbeidet kommer i all hovedsak fra den administrative ledelsen, og ikke fra den interkommunale politiske ledelsen (nemndene). Dette synes løsbart ved at politikerne selv tar en mer proaktiv rolle, og at alle parter bidrar til at politikerne kan komme inn i sakene på et tidligere stadium av utviklingen. Så langt synes det å utvises forståelse for at samarbeidet trenger tid på å finne sin form, men for å sikre samarbeidets legitimitet ute i kommunene på sikt, vil det være viktig at forholdet mellom administrativ og politisk styring balanseres bedre enn i dag.

Litteratur

Frisvoll, S. og J.F. Rye 2009. Elite discourses of regional identity in a new regionalism development scheme: The case of the 'Mountain Region' in Norway. Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography, 63 (3), pp. 175-190.

Kommuneloven. Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner. (Lastet ned 18.12.13) <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107>

Leknes, E., A. Gjertsen, A.K.T. Holmen m.fl. 2013. Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer. Iris-rapport 08/13. Iris, Stavanger

Regjeringen 2013. *Samhandlingsreformen i kortversjon*. (Lastet ned 08.12.13) <http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/tema/samhandlingsreformen/om-samhandlingsreformen/samhandlingsreformen-i-kortversjon.html?id=650137>

Vedlegg 1: Spørreskjema

1. I forbindelse med styringsløsningen vertskommune med folkevalgt nemnd i Værnesregionen, hvilken kommune representerer du i kraft av din stilling eller ditt verv?

- Frosta
- Meråker
- Selbu
- Stjørdal
- Tydal

2. Din rolle

- Administrativ leder i Værnesregionen/deltakerkommune
- Politisk verv i deltakerkommune

[Filter: Har svart Administrativ leder i Værnesregionen/deltakerkommune på spm 2]

3. Hvilken rolle innenfor administrativ ledelse i kommunen/vertskommuneordningen har du?

- Rådmann
- Øverste helse- og omsorgssjef i kommune
- Enhetsleder i vertskommunen
- Annet

[Filter: Har svart Politisk verv i deltakerkommune på spm 2]

4. Hvilken politisk rolle har du?

- Ordfører
- Øvrig medlem av formannskap
- Ordinært medlem av kommunestyret

[Filter: Har svart Øvrig medlem av formannskap eller ordinært medlem av formannskap på spm 4]

5. Er du medlem av en eller flere av de politiske nemndene?

- Ja
- Nei

[Filter: Har svart Øvrig medlem av formannskap eller ordinært medlem av formannskap på spm 4]

6. Er du politiker fra parti i posisjon eller opposisjon?

- Parti i posisjon
- Parti i opposisjon

[Filter: Har svart Politisk verv i deltakerkommune på spm 2]

7. Antall perioder i kommunestyret, inkludert den inneværende:

[Filter: Har svart Administrativ leder i Værnesregionen/deltakerkommune på spm 2]

8. Hvor mange år har du vært ansatt i kommunal ledelse?

[Filter: Har svart Rådmann eller Øverste helse- og omsorgssjef i kommune på spm 3]

9. Hvor mange år har du vært ansatt i nåværende funksjon?

[Filter: Har svart Rådmann eller Øverste helse- og omsorgssjef i kommune på spm 3, eller svart Ordfører, øvrig medlem av formannskap eller Ordinært medlem av kommunestyret på spm 4]

10. Generelt sett, i hvilken grad vil du si at du er informert om det som foregår når det gjelder bruken av vertskommune med folkevalgt nemnd, på følgende områder:

	1	2	3	4	5
	I ingen grad				I svært stor grad
Det faktiske tjenestetilbudet på de feltene/det feltet som det samarbeids om	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ressursbruken/økonomisk situasjon på de feltene/det feltet som det samarbeides om	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Rådmann eller Øverste helse- og omsorgssjef i kommune, Enhetsleder i vertskommunen eller Annet på spm 3, eller svart nei på spm 5]

11. I hvilken grad vil du si at du er informert om nemndenes/nemndas virksomhet?

- 1 I ingen grad
- 2
- 3
- 4
- 5 I svært stor grad

12. I hvilken grad har du inntrykk av at nemdene pr i dag fungerer som...

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke
Informasjonsarena	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kontrollarena	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beslutningsarena	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arena for langsiktig strategi og politikkutforming	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arena for faglig innflytelse/prosjekt-initiativ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. I hvilken grad oppfatter du at nemdene skal være en...

	1 I ingen grad	2	3	4	5 I svært stor grad	Vet ikke
Informasjonsarena	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kontrollarena	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beslutningsarena	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arena for langsiktig strategi og politikkutforming	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arena for faglig innflytelse/prosjekt-initiativ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Ja på spm 5]

14. Hvor fornøyd er du med følgende forhold ved nemndsmøtene:

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	Svært misfornøyd				Svært fornøyd	
Antall nemndsmøter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgang på informasjon som beslutningsgrunnlag for arbeidet i nemnda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Oppmøte på nemndsmøtene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hvor godt medlemmene stiller forberedt på møtene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Den praktiske gjennomføringen ved møtene (innkalling, møteledelse, disponering av tiden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Handlekraft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Frosta, Meråker, Selbu eller Tydal på spørsmål 1]

15. Hvor fornøyd er du med Stjørdal kommune som vertskommune når det gjelder...

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	Svært misfornøyd				Svært fornøyd	
Faglig styring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å være tydelig i sine prioriteringer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økonomisk bidrag/"raushet"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Stjørdal på spm 1]

16. I forbindelse med at Stjørdal er vertskommune for barnevern, legevakt, DMS og forvaltningskontor, hvor enig eller uenig er du med følgende påstander...

	1	2	3	4	5	Ve t ikk e
	Helt uenig				Helt enig	
Jeg opplever at Stjørdal kommune har påtatt seg for mye ansvar ved å være vertskommune på de ovennevnte områdene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jeg opplever at det å være vertskommune for ovennevnte områder medfører en ekstra økonomisk belastning, enn om man bare var deltakerkommune	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stjørdal kommune har klare fordeler av å delta i dette kommunesamarbeidet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Når det gjelder de ulike tjenestene som tilbys av vertskommunen; hvor godt mener du disse er samordnet og koordinert med tilgrensende tjenester på kommunalt nivå?

	1	2	3	4	5	Vet ikke	Ikke aktuelt for min kommune
	Svært dårlig				Svært godt		
Barne- vern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
DMS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lege- vakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forval- tnings- kontor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. Sammenlignet med om kommunene hver for seg skulle besørge slike tjenester; i hvilken grad mener du dagens interkommunale samarbeid (verts kommune med folkevalgt nemnd) om Barnevern har...

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	I ingen grad				I svært stor grad	
Gitt mer effektiv kompetanseutnyttelse i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt bedre tjenestekvalitet for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økt kompetansen i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Styrket rekrutteringen til tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gjort det enklere for innbyggerne å bruke tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt økonomisk besparing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Synliggjort de enkelte kommunenes utfordringer bedre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fysisk tilgjengelighet av tjenesten for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fordeling av ressurser mellom kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret politisk styring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret økonomistyring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Meråker, Selbu, Stjørdal eller Tydal på spm 1]

19. Sammenlignet med om kommunene hver for seg skulle besørge slike tjenester; i hvilken grad mener du dagens interkommunale samarbeid (verts kommune med folkevalgt nemnd) om Legevakt har...

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	I ingen grad				I svært stor grad	
Gitt mer effektiv kompetanseutnyttelse i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt bedre tjenestekvalitet for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økt kompetansen i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Styrket rekrutteringen til tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gjort det enklere for innbyggerne å bruke tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt økonomisk besparing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Synliggjort de enkelte kommunenes utfordringer bedre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fysisk tilgjengelighet av tjenesten for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fordeling av ressurser mellom kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret politisk styring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret økonomistyring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Meråker, Selbu, Stjørdal eller Tydal på spm 1]

20. Sammenlignet med om kommunene hver for seg skulle besørge slike tjenester; i hvilken grad mener du dagens interkommunale samarbeid (verts kommune med folkevalgt nemnd) om Distriktmedisinsk senter (DMS) har...

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	I ingen grad				I svært stor grad	
Gitt mer effektiv kompetanseutnyttelse i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt bedre tjenestekvalitet for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økt kompetansen i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Styrket rekrutteringen til tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gjort det enklere for innbyggerne å bruke tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt økonomisk besparing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Synliggjort de enkelte kommunenes utfordringer bedre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fysisk tilgjengelighet av tjenesten for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fordeling av ressurser mellom kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret politisk styring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret økonomistyring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Meråker, Selbu, Stjørdal eller Tydal på spm 1]

21. Sammenlignet med om kommunene hver for seg skulle besørge slike tjenester; i hvilken grad mener du dagens interkommunale samarbeid (verts kommune med folkevalgt nemnd) om Forvaltningskontor har...

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	I ingen grad				I svært stor grad	
Gitt mer effektiv kompetanseutnyttelse i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt bedre tjenestekvalitet for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økt kompetansen i tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Styrket rekrutteringen til tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gjort det enklere for innbyggerne å bruke tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gitt økonomisk besparing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Synliggjort de enkelte kommunenes utfordringer bedre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fysisk tilgjengelighet av tjenesten for brukerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret fordeling av ressurser mellom kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret politisk styring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedret økonomistyring av tjenesteområdet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

22. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander knyttet til bruken av vertskommune med folkevalgt nemnd?

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	Helt uenig				Helt enig	
Kommunestyrene har mindre mulighet til å påvirke tjenesteutformingen etter at vertskommunesamarbeidet ble innført	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Styrkeforholdet mellom kommunene er en utfordring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Styringsløsningen synes å være godt demokratisk forankret i kommunen som jeg representerer i kraft av min stilling/mitt verv	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det juridiske ansvaret for lovpålagt tjenesteyting er delegert fra enkeltkommunen til vertskommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Ja på spm 5]

23. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	Helt uenig				Helt enig	
Nemndas beslutningsmyndighet er klart definert i vertskommunesamarbeidet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Som nemndsmedlem opptrer jeg først og fremst på vegne av min egen kommune på nemndsmøtene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[Filter: Har svart Øverste helse- og omsorgssjef i kommune på spm 3]

24. I hvilken grad opplever du at Fagrådet har innflytelse på beslutninger som tas i forbindelse med utformingen av det interkommunale tjenestetilbudet?

- 1 I ingen grad
- 2
- 3
- 4
- 5 I svært stor grad
- Vet ikke

[Filter: Har svart Ja på spm 5]

25. Eksisterer det formelle rapporteringsrutiner fra nemndsmedlemmene tilbake til kommunen?

- Nei
- Ja, ved referat
- Ja, ved møter
- Ja, annet. Skriv inn _____

[Filter: Har svart Ja på spm 5]

26. Eksisterer det formaliserte forberedelsesrutiner innad i kommunen før nemndsmedlemmene stiller på nemndsmøte?

- Nei
- Ja, følgende forberedelsesrutiner (skriv inn nedenfor):

27. Vil du si at du, generelt sett, mottar for lite, passe eller for mye informasjon i forbindelse med nemndssamarbeidet?

- For lite
- Passe
- For mye

28. Per i dag, hvor fornøyd er du med bruken av vertskommune med folkevalgt nemnd?

1	2	3	4	5	Vet ikke
Svært misfornøyd				Svært fornøyd	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

29. I hvilken grad har du tro på at nemndsordningen vil utvikle seg i positiv retning når det gjelder...

	1	2	3	4	5	Vet ikke
	I ingen grad				I svært stor grad	
Kvaliteten på tjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økonomisk besparelse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Politisk styring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

30. Vil du anbefale dagens ordning med folkevalgte nemder til andre interkommunale regionråd?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

31. Burde kommunene i denne vertskommuneordningen utvide samarbeidet til å inkludere også andre tjenesteområder?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

[Filter: Har svart Ja på spm 31]

32. Spesifiser hvilke andre tjenesteområder du mener man burde samarbeide om:

33. Har du selv noen betraktninger rundt hva som kan bidra til å forbedre løsningen med bruk av vertskommune med folkevalgt nemnd i Værnesregionen?
