

MULIGHETSSTUDIE FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID

ARBEIDSRAPPORT
BØLGE 1, FASE 1

01.06.2026



Risør
kommune



TVEDESTRAND
KOMMUNE



HELLAND
KURS - KOMPETANSE - RÅDGIVNING

Innhold

Innhold	2
1. Innledning	3
2. Overordnet prosjektorganisering	3
3. Prinsippavtale.....	4
4. Organisering av arbeidsgrupper	5
5. Etablering av arbeidsgrupper	5
6. Arbeidsform i arbeidsgruppene	5
7. Fase 1 i delprosjektene	6
8. Eventuell overgang til Fase 2.....	7
9. Bølge 2.....	9
10. Arbeid i delprosjektene	9
11. Vurdering knyttet til nåsituasjonen	11
12. Vurdering knyttet til «alternativ modell»	11
13. Delprosjektene 1 og 2.....	12
14. Delprosjekt 3.....	13
15. Delprosjekt 4.....	14
16. Delprosjekt 5.....	16
17. Delprosjekt 6.....	17
18. Avsluttende betraktninger	18

1. Innledning

Denne arbeidsrapporten omhandler det prosjektarbeid som ble igangsatt januar 2026 knyttet til «Mulighetsstudie for interkommunalt samarbeid» mellom kommunene Gjerstad, Risør og Tvedestrand. Kommunestyrene i alle tre kommunene vedtok høsten 2025 å igangsette nevnte prosjekt som den gang ble beskrevet i saksframlegg «Forsterket samarbeid Gjerstad, Risør og Tvedestrand». Vedtakene var følgende:

- «Kommunestyret ber om at det utarbeides en mulighetsstudie, med forslag til en prinsippavtale for å identifisere konkrete områder for styrket samarbeid mellom Gjerstad, Tvedestrand og Risør kommuner.»

Etter ekstern utlysingsprosess ble konsulentfirmaet Helland ved konsulent Robert Helland-Olsen engasjert som prosjektleder. Innholdet i denne arbeidsrapporten er prosjektleders rapportering til prosjektets styringsgruppe etter det som benevnes som gjennomført Fase 1 i Bølge 1. Innholdet står kun Helland ansvarlig for.

Oslo/Fevik 01.06.2026

Robert Helland-Olsen

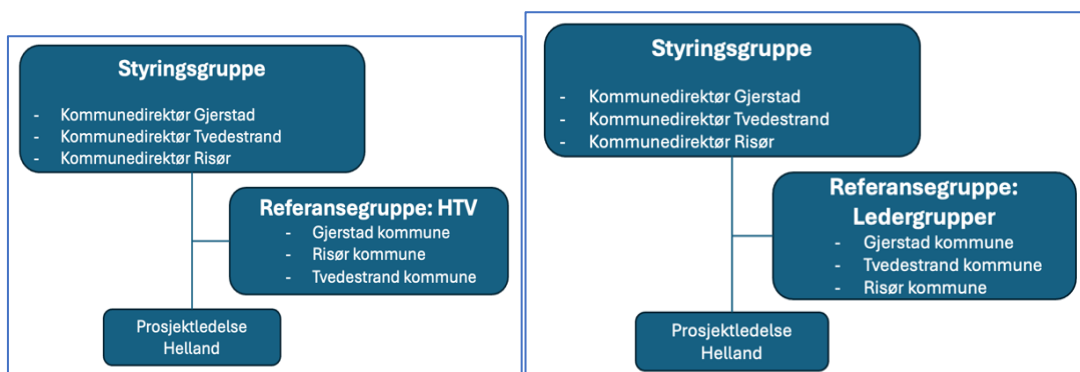
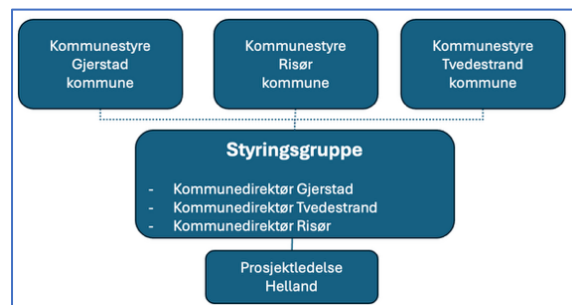
2. Overordnet prosjektorganisering

Basert på konkurransegrunnlaget og i tett samarbeid med de tre kommunedirektørene ble det etablert både styringsgruppe, referansegrupper og arbeidsgrupper i begynnelsen av 2026.

Styringsgruppen ble etablert med respektive kommunedirektører. Det ble i tillegg etablert to referansegrupper;

- Referansegruppe med en hovedtillitsvalgt fra hver kommune

- Referansegruppe bestående av ledergruppene i de tre kommunene



3. Prinsippavtale

I prosjektbeskrivelsen vedtatt i kommunestyrene høsten 2025 ble det skissert framleggelse av forslag til prinsippavtale for forsterket samarbeid mellom kommunene i juni 2026. Gjennom arbeidet med å konkretisere prosjektplanen ble det konkludert med å etablere arbeidsgrupper for konsultativt arbeid med eventuelle fagområder for forsterket samarbeid. Styringsgruppen mente da at det ville være gunstig med en etablert prinsippavtale forut for et slikt arbeid, for på den måten styrke alvor og forankring.

Det ble derfor, i samråd med de respektive ordførerne besluttet å innkalle til ekstraordinært felles formannskapsmøte 12.03.2026 for informasjon, diskusjon og eventuelle vedtak av prinsippavtale. Dette ble gjennomført og fulgt opp med vedtak om prinsippavtale i kommunestyremøter i alle kommunene samme måned.

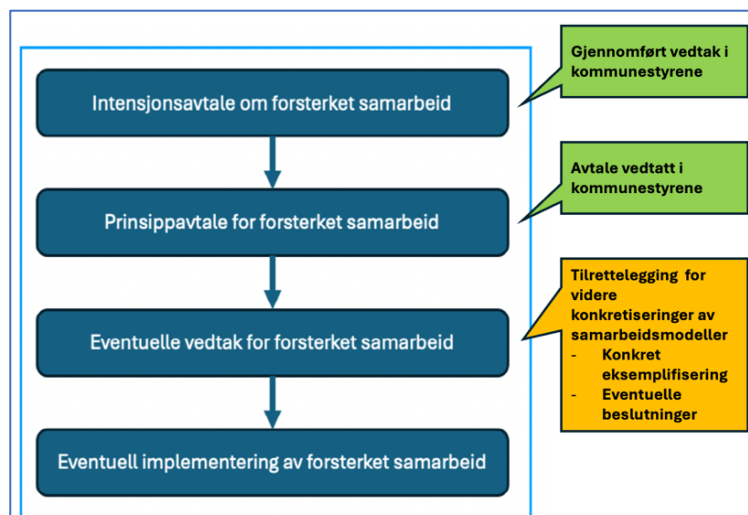
Fra Prinsippavtalen vises her:

For å møte fremtidige krav til kvalitet, kapasitet, kompetanse og økonomisk bærekraft, vil kommunene etablere et forsterket og forpliktende organisatorisk samarbeid.

Formålet med denne prinsippavtalen er å:

- sikre gode, likeverdige tjenester til innbyggerne,
- bidra til regional attraktivitet og bærekraftig samfunnsutvikling,
- legge grunnlaget for et organisatorisk, strukturert og langsiktig samarbeid,
- styrke kommunenes samlede fagmiljø og utviklingskraft og
- ivareta en balansert og hensiktsmessig fordeling av arbeidsplasser mellom kommunene.

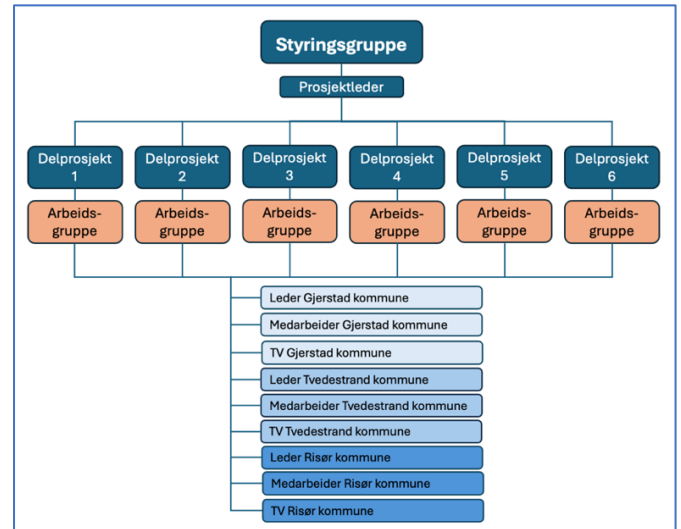
Sett fra prosjektleders side var dette svært viktig i forhold til etablering, framdrift og prosess i de enkelte arbeidsgruppene (se senere). Dette innebar også at videre arbeid kunne konsentreres om milepælsrapportering i juni 2026.



4. Organisering av arbeidsgrupper

Etter vurderinger og diskusjoner ble det i styringsgruppen konkludert med at det i denne første delen av prosjektsamarbeidet (heretter 3K) skulle etableres 6 arbeidsgrupper for arbeid med eventuell modell for forsterket samarbeid mellom kommunene innen spesifikt fagområde.

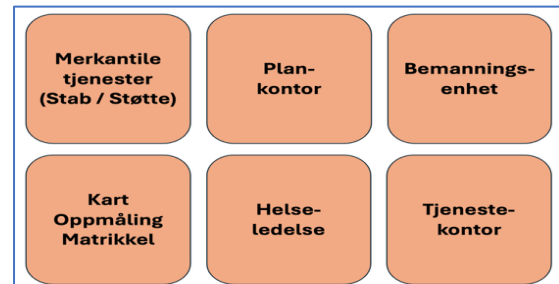
Det ble etablert 6 delprosjekter med respektive arbeidsgruppe. I hver arbeidsgruppe ble etablert med deltakere fra hver kommune; henholdsvis leder, medarbeider og tillitsvalgt.



5. Etablering av arbeidsgrupper

Følgende fagområder ble av styringsgruppen valgt ut som delprosjekter for arbeid våren 2026 (heretter kalt bølge 1).

Oppsummering fra arbeidet i hver av disse delprosjektene gjennomgås senere i denne arbeidsrapporten.



6. Arbeidsform i arbeidsgruppene

Alle arbeidsgruppene har gjennom våren 2026 hatt 4 eller 5 samlinger. Arbeidsgruppene har vært ledet og fasilitert av prosjektleder og arbeidsformen har vært å tilrettelegge for diskusjoner, innspill og konkrete vurderinger.

Arbeidsformen har til en viss grad avviket fra tradisjonelt kommunalt prosjektarbeid, da det har vært lagt vekt på følgende:

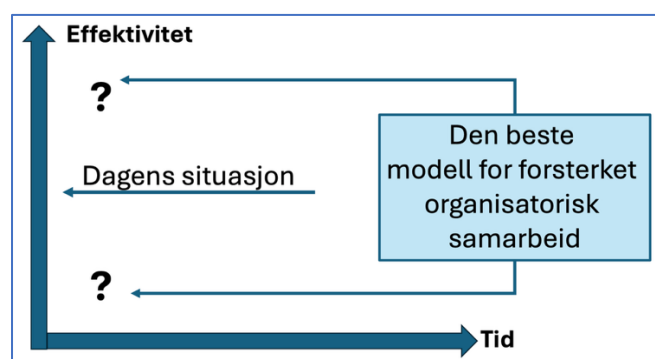
- Arbeidsgruppens deltakere er oppfordret til å bidra basert på erfaring og kompetanse, ikke egen rolle, eller arbeidssted
- Alle innspill og bidrag i arbeidsgruppene er konsultative, i den forstand at det kun er prosjektleders som hefter for oppsummeringsrapporten

- Arbeidsgruppen deltakere er i arbeidsgruppesammenheng oppfordret til å ikke å mene noe om dagens modell sin effektivitet sett i forhold til en eventuell forsterket samarbeidsmodell

Prosjektarbeidsformen med arbeidsgrupper bestående av deltakere som inviteres til å diskutere saksforhold som både reelt og teoretisk kan påvirke sin egen arbeidssituasjon er selvsagt krevende. Det har derfor vært viktig at diskusjonene har vært konsultative, uten videre forpliktelser for deltakerne i denne fasen av prosjektarbeidet.

Målet med diskusjonene i arbeidsgruppene har derfor vært å bidra til prosjektleders oppsummeringsarbeid, basert på denne prosjektmetodikken:

- Gitt at det skal etableres et forsterket samarbeid mellom de tre kommunene innen fagområdet; hva er da den beste modell for forsterket organisatorisk samarbeid?
- Herunder skissere:
 - Sterke og svake sider ved dagens situasjon
 - Sterke og svake sider ved skisserte forsterket samarbeidsmodell



Overordnet oppsummeringen fra arbeidsgruppenes arbeid rapporteres i denne arbeidsrapporten fra prosjektleder til Styringsgruppen. Det har som nevnt over vært viktig å presisere gjennom arbeidet i arbeidsgruppene at eventuelle vurderinger av hvorvidt arbeidet med å definere alternativ samarbeidsform med forsterket samarbeid innen spesifikt fagområde i første omgang skal vurderes av styringsgruppen, og deretter eventuelt av de respektive politiske organer i hver enkelt kommune.

7. Fase 1 i delprosjektene

Det ble tidlig i prosjektet presisert at oppsummeringen fra delprosjektene skulle være av overordnet karakter. Dette ble etablert som Fase 1 i prosjektarbeidet:

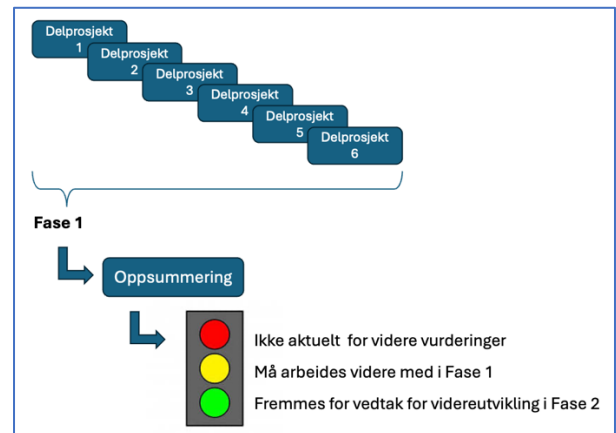
- Delprosjektet skal ikke utvikle detaljerte implementeringsplaner
- Delprosjektet omfatter ikke politiske avklaringer eller beslutninger om endelig modell
- Estimer (økonomi, bemanning o.l.) skal være grove vurderinger, ikke fullstendige kalkyler

Det har også vært viktig i delprosjektene å ikke knytte / forplikte arbeidet om et eventuelt forsterket samarbeid til en eller flere bestemte organisatoriske løsninger som f.eks. vertskommuneløsning, IKS o.l.

Tilsvarende har det vært en forutsetning å ikke diskutere eventuelle lokaliseringsspørsmål hitt en ny organisatorisk enhet, bortsett fra diskusjoner knyttet til eventuell samlokalisering versus desentralisert lokalisering.

Etter gjennomført Fase 1 for de 6 nevnte delprosjektene skal styringsgruppen basert på denne arbeidsrapporten konkludere med eventuell innstilling om videreføring av arbeidet. Det foreligger altså tre alternativer:

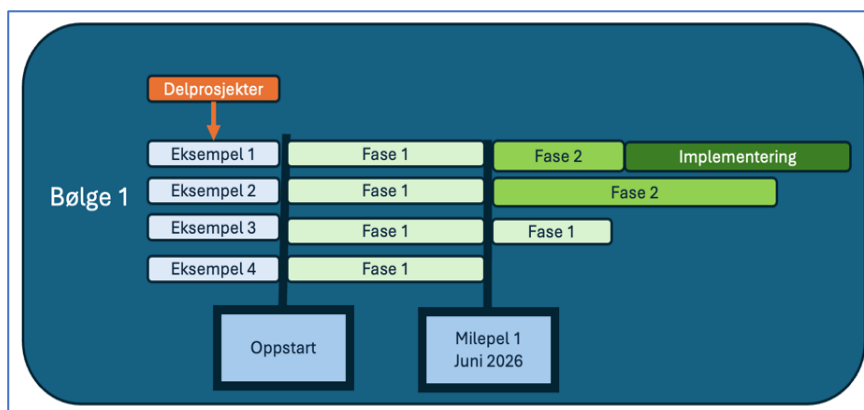
- Delprosjektet termineres
- Delprosjektet må videreutvikles i fase 1 (fase 1 forlenges)
- Delprosjektet videreføres i fase 2



8. Eventuell overgang til Fase 2

I prosjektarbeidet er det våren 2026 gjennomført 6 delprosjekter som nå i denne rapporten oppsummeres for beslutning om videre behandling. Det skisseres her 4 eksempler på sluttresultater av delprosjektarbeidet:

- Delprosjektet overføres til Fase 2, innstilles og besluttes til implementering
- Delprosjektet overføres til Fase 2, men termineres deretter
- Delprosjektet videreføres i fase 1, for senere beslutning om eventuell fase 2
- Delprosjektet termineres etter fase 1



Foreløpige stikkord for arbeidet i Fase 2 er:

- Ytterligere analyser og konkretiseringer av samarbeidsform, herunder
 - Konkrete av fagområder det skal samarbeides om
 - Foretrukket organisasjonsform, herunder administrativ og politisk styring
 - Lokalisering

- Konkret bemanning
 - Økonomiske implikasjoner og fordeling av kostnader
 - Fullmakter / myndighet
 - Konkret implementeringsplan
- Prosesser både i delprosjekt og i den enkelte kommune
 - Arbeidsprosesser knyttet til avklaring av ovennevnte punkter
 - Formelle prosesser knyttet til eventuelle organisatoriske endringer

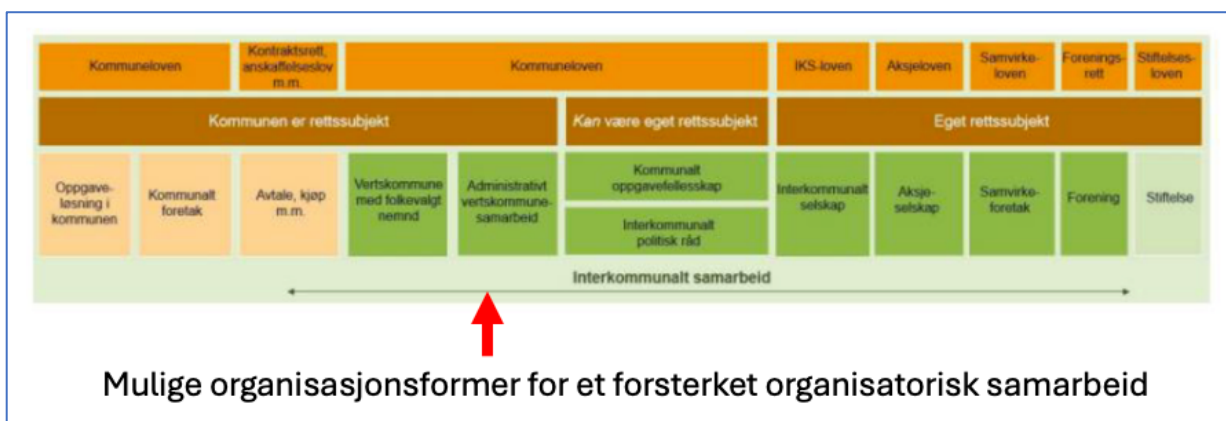
En eventuell videreutvikling av delprosjektet i Fase 2 vil kreve ytterligere arbeidsinnsats og fokus. Det anbefales derfor fra prosjektleders side at en eventuell videreføring til Fase 2 representerer en sterk intensjon om at arbeidet skal resultere i implementering og effektivering av en ny organisatorisk modell mellom de tre kommunene, med forsterket samarbeid.

Det understrekes samtidig at en etablering av Fase 2 ikke representerer en beslutning om implementering, en slik eventuell beslutning må formelt gjennomføres etter at analysene og arbeidet i Fase 2 er gjennomført, basert på det som da framkommer av vurderinger.

Dersom et delprosjekt skal videreføres i Fase 2, med grundigere analyser og vurderinger som tidligere nevnt er organisering av en eventuell felles enhet for tjenesteleveranse et viktig tema.

Kommunal- og distriktsdepartementet sin «Veileder om interkommunalt samarbeid» (05.10.2023) illustrerer mulighetsrommet for interkommunalt samarbeid på en god måte.

I fase 2 foreslås at en eventuell organisatorisk modell med forsterket samarbeid mellom kommunene skal baseres på organisasjonsformene vist med egen markering i figuren under (Interkommunalt samarbeid), og at organisasjonsform ikke forskutteres ved inngangen til Fase 2.



Et annet punkt som ikke bør forskutteres er knyttet til lokalisering av en eventuell samarbeidsløsning. I Fase 2 bør det først avklares hvorvidt en organisatorisk løsning er best tjent med felles lokasjon eller en eller annen form for desentralisert lokalisering.

Deretter, i tråd med punktene i Prinsippavtalen knyttet til lokalisering av arbeidsplasser bør lokaliseringsspørsmålet diskuteres. Dette må da sees i en overordnet sammenheng slik at ulike lokaliseringvalg sees i sammenheng og over tid er i tråd med Prinsippavtalens intensjoner.

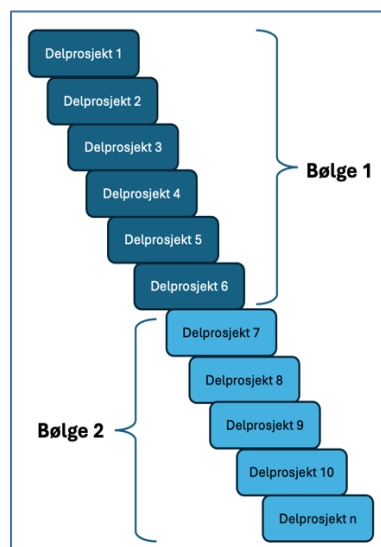
9. Bølge 2

Prinsippavtalen vedtatt i alle tre kommunestyrene i mars 2026 har som intensjon å legge til rette for et langsiktig og gjensidig nyttig samarbeid for alle tre kommunene. Milepæls-rapporteringen i juni 2026 tar utgangspunkt i vedtak i kommunestyrene både høsten 2025 (intensjonsavtale) og mars 2026 (prinsippavtale).

Prosjektarbeidet som er omtalt i del 1-7 i denne arbeidsrapporten er utviklingsarbeid som er tilpasset og utviklet løpende.

Prosjektmodellen kan videreføres som en arbeidsmetodikk for å fremme forslag og eventuelle tiltak for forsterket samarbeid slik det framkommer i vedtatte Intensjonsavtale.

Det skisseres derfor muligheter for å fortsette arbeidet i Bølge 2 med ytterligere gjennomgang av potensielle fagområder som egner seg til forsterket samarbeid.



10. Arbeid i delprosjektene

Som vist tidligere bestemte styringsgruppen i februar 2026 at det skulle nedsettes 6 delprosjekter med hver sin arbeidsgruppe for arbeid med Fase 1 (i Bølge 1). Disse delprosjektene ble gitt følgende faglige benevnelser:

- Delprosjekt 1: Kart, oppmåling og matrikkel
- Delprosjekt 2: Plankontor
- Delprosjekt 3: Bemanningsenhet
- Delprosjekt 4: Merkantile tjenester
- Delprosjekt 5: Helseledelse
- Delprosjekt 6: Tjenestekontor

Følgende personer har deltatt i arbeidsgruppene:

Del-prosjekt Deltakere	Merkantile tjenester	Bemannings-enhet	Plan-kontor	Kart, Oppmåling Matrikkel	Helseledelse	Tjeneste-kontor
Gjerstad kommune	Lasse Fosse	Lasse Fosse	Tonje Berger Ausland	Tonje Berger Ausland	Per Gunnar Johnsen	Morten Langmyrbråten
	Charlotte Akerø	Charlotte Akerø	Steffen Wikstøl Wehus	Jonas Gruer	Morten Langmyrbråten	
Tvedestrand kommune	Beate Pettersson		Anne Karén Birkeland	Anne Karén Birkeland	Jan Magne Kåsa Stensrud	Arne Haugland
	Tone Vestøl Bråthen	Tone Vestøl Bråthen	Mark Hovden	Ainhoa Irruretagoyena	Arne Haugland	
Risør kommune	Halvor Halvorsen	Knut Owing	Kamilla Solheim	Kamilla Solheim	Carl Jakob Hansen	Ingeborg H. Morka
	Knut Owing	Linda Frøyna Alfsen	Berit Gregersen	Heidi Rødven	Ingeborg H. Morka	
Vegårshei kommune						Thorben Frøitland
Tillitsvalgt	Karianne Ruud	Jeanette Bråten	Ole Lund	Ole Lund	Torill Hommefoss Sletten	
	Britt Anniken Thomassen	Gerd Torunn Bechen	Silje Severinsen	Emil Engesvik	Wenche Zaat	
	Iselin Laukvik Lossius	Helene Høgbråt	Kay Henning Holm	Kay Henning Holm	Kaja Sveen	

I hvert av delprosjektene har det vært følgende samlinger gjennom perioden februar-mai:

Delprosjekt	Merkantile tjenester	Bemannings-enhet	Plan-kontor	Kart, Oppmåling Matrikkel	Helseledelse	Tjeneste-kontor
Møte 1	27.02.26	27.02.26	02.03.26	02.03.26	20.02.36	26.03.26
Møte 2	11.03.26	09.04.26	27.03.26	27.03.26	13.03.26	20.04.26
Møte 3	09.04.26	29.04.26	27.04.26	27.04.26	13.04.26	20.05.26
Møte 4	29.04.26	20.05.26	22.05.26	22.05.26	28.04.26	
Møte 5	22.05.26				19.05.26	

Innledningsvis i arbeidsgruppene ble det presisert at:

- «Formålet med delprosjektet er å utarbeide et kunnskapsgrunnlag som viser hvilket organisatoriske alternativ som best gir robuste, bærekraftige og effektive tjenester for de tre kommunene.»

Tilsvarende ble det etablert følgende metodiske tilnærming:

- **«Null-alternativ**
 - = dagens situasjon
- **Mulig alternativ:**
 - Gitt at det skal etableres et styrket organisatorisk samarbeid mellom de 3 kommunene:
 - Hva er det beste organisatoriske alternativ?

Det ble i tillegg lagt til grunn at målet i Fase 1 var å skissere sterke og svake sider ved dagens situasjon, samt sterke og svake sider ved skisserte en eventuelt forsterket samarbeidsmodell. Som nevnt tidligere ble det også presisert at arbeidsgruppens medlemmer skulle bidra konsultativt, og at oppsummering og anbefalinger kun står som prosjektleders ansvar.

Denne arbeidsrapporten er rettet mot prosjektets styringsgruppe for videre rapportering til respektive kommunestyre, basert på vedtak: «... utarbeides en mulighetsstudie, med forslag til en prinsippavtale for å identifisere konkrete områder for styrket samarbeid ...»

I hvert av delprosjektene er det framkommet diskusjoner og vurderinger som ikke refereres i detalj her i denne arbeidsrapporten. Formålet her er som teksten over; «*identifisere områder for styrket samarbeid*». Hvis det enkelte delprosjekt videreføres i Fase 2 vil videreføringen følgelig basere seg på og dra nytte av de vurderingene og det arbeidet som er utført i Fase 1.

11. Vurdering knyttet til nåsituasjonen

I alle delprosjektene har det blitt diskutert sterke og svake sider ved dagens organisering innen det respektive fagfeltet. Vurderinger av dette varierer selvsagt noe mellom de enkelte fagområdene, men det er likevel klare fellesnevner.

Under er det gjort en oppstilling av generelle forhold som framkommer som potensielle styrker og svakheter i forhold til dagens organisering av fagområdene. Listen er hverken uttømmende, absolutt eller udiskutabel, men kan på overordnet nivå vise både styrker og svakheter uten å detaljere i stor grad.

Overordnet vurdering av dagens situasjon (nullalternativ)	
Sterke sider	Svake sider
<p>Fysisk nærhet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brukere • Andre fagmiljøer • Politikere • Andre ledere <p>God kjennskap til lokale forhold</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brukere • Geografi • Historie • Andre ansatte <p>Fleksibilitet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lett å bidra på tvers av fagområder • Stillinger og arbeidsinnhold kan tilpasses 	<p>Sårbarhet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompetanse <ul style="list-style-type: none"> • Bredde- på bekostning av spisskompetanse • Små fagmiljøer • Kapasitet <ul style="list-style-type: none"> • Fravær • Hasteoppdrag • Rekruttering <ul style="list-style-type: none"> • «Intern» konkurranse mellom kommunene

12. Vurdering knyttet til «alternativ modell»

På tilsvarende måte som for dagens situasjon (nullalternativ) kan det skisseres opp noen generelle forhold som kan tenkes å gjelde for en ny organisering av tjenestetilbudet. Implisitt i dette ligger føringen nevnt i del 8 i denne arbeidsrapporten, nemlig at «interkommunalt samarbeid» konkretiseres til en organisatorisk endring. Denne eventuelle endringen vil innebære at tjenesteproduksjonen i kommunene sees i sammenheng og derved medfører en eller annen form for samling av fagressursene.

Det er svært vanskelig å være presis på sterke og svake sider ved en «alternativ modell» før ytterligere konkretiseringer gjøres (Fase 2). Særlig fordi dette avhenger av presisering av hvilke arbeidsoppgaver som eventuelt blir berørt, valg av organisasjonsmodell og eventuell samlokalisering.

Tross dette kan styrker og svakheter ved en «alternativ modell» med «forsterket samarbeid» grovt skisseres, med forbehold om generalisering, til følgende:

Overordnet vurdering av «mulig alternativ»	
Sterke sider	Svake sider
Større fagmiljø <ul style="list-style-type: none"> Faglige synergier Muligheter for økt spisskompetanse Muligheter for back-up Harmonisering <ul style="list-style-type: none"> Tjenestetilbud i kommunene Arbeidsprosesser og prosedyrer Effektivisering <ul style="list-style-type: none"> Større enheter (stordriftsfordeler) 	Større avstander <ul style="list-style-type: none"> Brukere Tjenesteleveranser Ansatte Samarbeid internt

Når sterke og svake sider ved «alternativ modell» diskuteres er det lett også å inkludere eventuelle utfordringer som kan oppstå ved gjennomføringen av endringer, altså implementeringen av en «alternativ modell». Dette må selvsagt tas i betraktning ved vurderinger av modellalternativer, men det er prinsipielt viktig å skille dette fra vurderinger knyttet til «dagens modell» opp mot en «alternativ modell».

Potensielle utfordringer ved eventuell implementering av «alternativ modell» er nevnt under, men heller ikke her er listen uttømmende, absolutt eller udiskutabel:

Mulige utfordringer ved implementering av «mulig alternativ»
Brukere: Misnøye ved endret tjenestetilbud Ansatte: Misnøye ved endret arbeidssituasjon Areal: Flytting og eventuelle nye behov Arbeidsoppgaver: Omorganisering av arbeidsoppgaver «som blir værende» i kommunen Ressursbruk: Tid og kostnader

13. Delprosjektene 1 og 2

Delprosjektet Kart, oppmåling og matrikkel (KOM) ble igangsatt som et eget delprosjekt med tilhørende arbeidsgruppe. Allerede i første møte i arbeidsgruppen ble det diskutert om ikke eventuelle organisatoriske endringer innen fagområde burde sees i større sammenheng.

Helt tilsvarende diskusjon også ble gjennomført i første arbeidsgruppemøte i Delprosjekt 2; Plankontor. Det ble derfor i samråd med styringsgruppen bestemt at disse to delprosjektene kunne samkjøres og at gjenstående arbeidsgruppemøtene kunne avvikles sammen. Forutsetningen for dette var at mandatet ble opprettholdt, men også utvidet:

- «Alternativ modell» knyttet til forsterket samarbeid innen KOM
 - Opprinnelig Delprosjekt 1
- «Alternativ modell» knyttet til Plankontor
 - Opprinnelig Delprosjekt 2
- «Alternativ modell» hvor flere fagområder innen sektoren sees på i helhet

- Utvidet mandat

Prosjektteknisk ble altså delprosjekt 1 og 2 slått sammen og mandatet utvidet, samt arbeidsgruppene slått sammen.

Grov oversikt over dagens stillingsomgang innen de enkelte kommunene er vist i tabellene. Det understrekes her at det er vanskelig å nøyaktig estimere ressursbruk i den enkelte kommune da arbeidsoppgaver gjerne er flettet i hverandre / overlappende og at flere medarbeidere arbeider med flere fagområder. Derfor er dette grove og foreløpige anslag.

Stillingsressurs	
Plankontor	
Gjerstad	1,5
Tvedestrand	2,5
Risør	2,0
Sum	5,5

Stillingsressurs	
KOM	
Gjerstad	0,5
Tvedestrand	1,5
Risør	1,0
Sum	3,0

Arbeidsgruppen for det redefinerte prosjektet har utarbeidet tydelige og detaljerte SWOT-analyser i hver kommune, både for Plankontor og KOM. Samtidig har arbeidsgruppen diskutert en tredje «alternativ modell» som eventuelt kan utredes nærmere. Denne omfatter å samle flere fagområder enn de foran nevnte i en samlet enhet. Det tas her forbehold om at enkelte av disse fagmiljøene ikke har deltatt i Fase 1 -arbeidet, og at de «nye» fagtemaene som nevnes foreløpig er mulige miljøer å vurdere i en «samlet modell».

Mulige fagfelt for «alternativ modell» - «Samlet modell»
KOM + Geodata
Area/Samfunnsplan
Byggesak
Næringsutvikling
Klima / Miljø
Landbruk / Naturforvaltning
Ros / Beredskap

Stillingsressurs	
«Samlet modell»	
Gjerstad	6,0
Tvedestrand	9,0
Risør	10,0
Sum	25,0

Anbefaling: Delprosjektene 1 og 2, inkludert utvidelse med «samlet modell», videreføres i Fase 2.

14. Delprosjekt 3

Delprosjekt 3 omhandler felles Bemanningsenhet. Temaet har i flere omganger og i flere fora blitt vurdert og diskutert, men har ikke resultert i konkret organisatoriske endringer for kommunene i 3K. Konsulentfirmaet PWC ble av kommunene engasjert for å gjøre utredning blant annet om dette og leverte rapport 27.06.2025 med følgende oppsummering:

Når det gjelder en kommunal bemanningsenhet, fremheves potensialet for å redusere kostnader ved vikarbruk og øke fleksibiliteten i ressursutnyttelsen. Samtidig er det betydelig skepsis til hvordan en slik enhet kan organiseres og fungere i praksis, særlig med tanke på rekruttering, prioritering av ressurser og effektivitet.

Her oppsummeres kort fra rapportens oppsummering:

- Potensiale for reduserte kostnader til vikarer
- Økt fleksibilitet i ressursutnyttelse
- Skepsis til organisering og funksjonalitet

Det framgår i rapporten, samt i sammenliknbare prosjekter i andre kommuner at bemanningsenhet særlig er aktuelt tiltak innen Helse og omsorgssektoren, selv om det selvsagt også kan være et virkemiddel rettet mot andre tjenesteområder. Dette er også lagt til grunn i dette delprosjektet, arbeidsgruppen har i ell hovedsak diskutert bemanningsenhet sett opp mot behovene i Helse og omsorgssektoren.

Problembeskrivelsen arbeidsgruppen slik den framstår for prosjektleder er særlig rettet mot disse forholdene:

- Bemanningskoordineringen er ulikt organisert i de aktuelle kommunene
- Arbeidet med turnusplanlegging ligger normalt til linjeledelse, men behov for tilpasninger oppstår ved:
 - Ikke bemannede vakter i Turnusplanen
 - Sykdom og annet fravær
 - Det er særlig i helger og spesielt natt dette oppfattes som problematisk
- Arbeidet med bemanningskoordinering oppfattes som krevende og tar mye tid
- Optimalisering av bemanningsplanlegging er viktig ift. kostnadseffektivitet

Arbeidsgruppens diskusjoner har i stor grad dreid seg om mulige løsninger på ovennevnte problemer, og om en eventuell bemanningsenhet vil kunne bidra herunder.

Aktuelle motforestillinger er at det for alle kommunene er ressursmangel på aktuelle tidspunkter, og tvil om en bemanningsenhet vil kunne løse dette. Likeledes skepsis til både arbeidsmiljø og arbeidsforhold i en eventuell enhet hvor medarbeidere må tilregne å arbeide på ulike arbeidsplasser med ulike arbeidsoppgaver etter behov.

Det hører med til vurdering av dette delprosjektet at reglene for overtidsbetaling potensielt endres vesentlig, hvilket ytterligere legger press på kommunene for effektivitet innen bemanningsplanlegging.

Det er i arbeidsgruppen også diskutert og skissert eventuell modell for etablering av felles bemanningsenhet. Grovt skissert tenkes at funksjonen bemanningskoordinering samles for alle tre kommunene og at den funksjonen betjener alle tre kommunene. På den måten kan funksjonen muligens effektiviseres med økt fagkompetanse, bedre samarbeid og økt tilgjengelighet. I tillegg kan det vurderes om kommunenes behov for «ambulerende ekstrapersonell» ansettes i enheten.

Anbefaling: Delprosjekt 3 videreføres i Fase 2.

15. Delprosjekt 4

Fagområdet for delprosjekt 4 ble fra styringsgruppen benevnt «Merkantile tjenester». Begrepsbruken har rom for ulike tolkninger og alternativer som stab/støtte, fellestjenester og administrative tjenester er også benyttet underveis i delprosjektet.

Uansett handler dette delprosjektet om tjenester som i liten eller mindre grad er rettet direkte mot eksterne brukere eller mottakere, men rettet til andre interne tjenesteområder. Slike aktuelle fagområder kan være (her kalt «Merkantile tjenester»):

- Økonomi
- Budsjett
- Regnskap
- Innkjøp
- Fakturering / Innfordring
- Lønn
- HR / Personal
- HMS / Internkontroll
- Dokumentsenter / Arkiv
- Kommunikasjon
- Sentralbord / Publikumstjenester
- Politisk sekretariat / Arkiv
- Annet

Det har over tid vært gjort flere utredninger hvor kommunene har deltatt i ulike vurderinger av organisatoriske samarbeidsløsninger, for eksempel knyttet til AKST (regnskap, lønn mm.). I tillegg er det allerede etablert formelle og uformelle samarbeider innen fagområdene mellom kommunene, herunder det nyeste samarbeidstiltaket hvor Gjerstad kommune har inngått avtale med Risør kommune om tjenestekjøp innen regnskap og lønn.

Det er ikke i Fase 1 gjort detaljerte beregninger av ressursbruken i de 3 kommunene innen Merkantile tjenester, men en grov oversikt viser følgende:

	Merkantile tjenester	Sum Årsverk	Sum ansatte
Gjerstad	2,0	6,3	7
Risør	3,0	11,3	12
Tvedestrand	6,0	15,8	16
Sum	11,0	33,4	35

I Fase 1 har diskusjonene blant annet vært knyttet til problemstillingene:

- Flere av de ansatte utfører flere av de arbeidsoppgavene som er nevnt over i «kombinerte» stillinger. Det kan derfor være problematisk å rendyrke noen av fagområdene for et forsterket organisatorisk samarbeid uten at det får konsekvenser for arbeidsoppgaver som fortsatt skal utføres i den enkelte kommune.
- Ved å samordne sentrale funksjoner mellom kommunene, hva skjer da med «nærheten» og derved nytten av tjenestene for ledelsen i kommunene, ledergruppene, de ulike tjenesteområdene og det politiske miljø?

Slik prosjektleder oppfatter det er det klart potensiale for økt strukturelt samarbeid (interkommunalt samarbeid) innen deler eller hele dette fagfeltet. I et eventuelt videre arbeid må det konkretiseres hvilke fagområder som er aktuelle for 3K-samarbeid og utvikle alternative organisatoriske modeller for dette. Det kan argumenteres for at dette arbeidet bør gjøres i en forlanget Fase 1-prosess, da

overgang til Fase 2 bør indikere en klar intensjon om å realisere (ytterligere) interkommunalt samarbeid.

Slik prosjektleder ser det er det gjennom allerede etablerte samarbeider vist at det er potensiale for samarbeidsordninger som tjener kommunene basert på kriteriene i Prinsippavtalen. Dette indikerer at dette samarbeidet bør kunne videreutvikles.

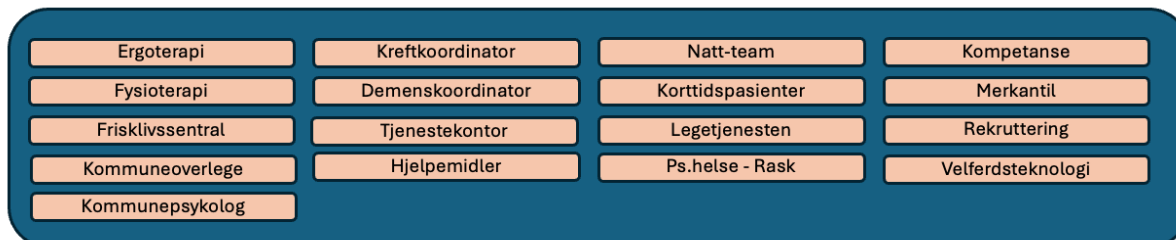
Anbefaling: Delprosjekt 4 videreføres i Fase 2.

16. Delprosjekt 5

Felles helseledelse ble etablert som delprosjekt 5. Diskusjonene i Fase 1 i dette delprosjektet har i hovedsak vært:

1. Hvilke funksjoner / fagområder kan det være mulig å se for seg organisert som et samarbeid i 3K-regi, og hvilke tjenesteområder bør fortsatt være den enkelte kommunes ansvar?
2. Gitt at funksjoner innen helse samordnes som interkommunalt samarbeid, hvordan da organisere og lede den kommunale tjenesteproduksjonen?

Det ble tidlig etablert som et utgangspunkt at tjenesteområdene knyttet til Institusjon, Rehabilitering og Hjemmetjenesten bør i denne sammenheng bestå som eget kommunalt driftsansvar. Utover dette skisseres mulige samarbeidsområder som følger:



Det understrekes at listen over ikke er diskutert med alle aktuelle fagressurser og her ment mer som en illustrasjon over muligheter. Det er prinsipielt to muligheter for å tilnærme seg mulig interkommunalt samarbeid for fagområdene nevnt over; samlet tilnærming hvor alle områdene samlet vurderes for felles organisering, eller hvor område for område vurderes enkeltvis, eventuelt i sammenheng med ett eller flere av de andre fagområdene.

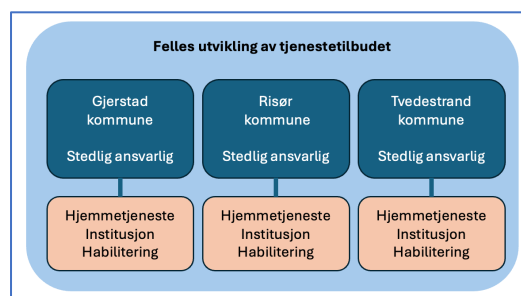
Det andre hovedtema i Fase 1 har vært hvordan kommunene kan videreutvikle samarbeid innen primære tjenesteområder som er kommunenes driftsansvar. Herunder utvikling av prosedyrer, standarder, organisering, arbeidsmetodikk og liknende, med disse målsettingene

- Nyttig for alle tre kommunene og som derved bidrar til Prinsippavtalens målsettinger
- Nyttig og nødvendig for eventuelt videreutvikling av interkommunalt samarbeid innen fagområdene som nevnt over

Også innen dette Delprosjektet kan det argumenteres for at Fase 1 kan videreutvikles for ytterligere konkretiseringer, men etter prosjektleders oppfatning er det klare muligheter for konkrete samarbeidsområder slik at prosjektet går over i Fase 2 med dette som intensjon.

Det kan her nevnes som eksempel «Tjenestekontor», som omtales i Delprosjekt 6.

Anbefaling: Delprosjekt 5 videreføres i Fase 2.



17. Delprosjekt 6

Delprosjekt 6; Tjenestekontor handler om å eventuelt etablere felles tjenestekontor for alle tre kommunene. Tjenestekontorets aktiviteter er i seg selv svært viktig for brukere og innbyggerne i kommunene, men også for kommunenes ressursbruk innen helse og omsorgstjenester.

Temaet har blitt vurdert i flere runder både i 6K-samarbeid og i siste halvdel av 2025 i 4-K samarbeid (3K pluss Vegårshei kommune). Styringsgruppen fikk presentert foreløpig oppsummering fra arbeidet i 4K i begynnelsen av 2026 og besluttet i samråd med Vegårshei kommune å etablere prosjektet som et delprosjekt i 3K-regi.

Forarbeidet gjennom både 6K og 4K har vært omfattende og inkludert arbeidsgrupper bestående både av tillitsvalgte og saksbehandlere. I 3K-regi ble det derfor konkludert med en arbeidsgruppe bestående av sektorlederne for de fire kommunene for oppsummering av arbeidet.

Argumentene for eventuell felles organisering av arbeidsoppgaven til Tjenestekontorene handler om å etablere et samlet fagmiljø, samt over tid kunne utvikle felles tildelingskriterier i alle kommunene. Utarbeidelse av et slikt felles sett av tildelingskriterier er for tiden et prosjekt under avslutning i 8K-sammenheng. Mot dette holdes at det ved tjenestetildeling er en fordel med lokalkunnskap for optimal tilrettelegging av tjenestene.

Ressursbruken i kommunene til dette formålet er noe vanskelig å kartlegge i detalj, men det medgår et anslagsvis mellom 5-7 årsverk til dette formålet i dag.

Felles tjenestekontor har slik prosjektleder ser det et klart potensiale for interkommunalt samarbeid i tråd med formuleringene i Prinsippavtalen;

For å møte fremtidige krav til kvalitet, kapasitet, kompetanse og økonomisk bærekraft, vil kommunene etablere et forsterket og forpliktende organisatorisk samarbeid.

Anbefaling: Delprosjekt 5 videreføres i Fase 2.

Det bemerkes her at Vegårshei kommune også inviteres til deltakelse i en eventuell Fase 2.

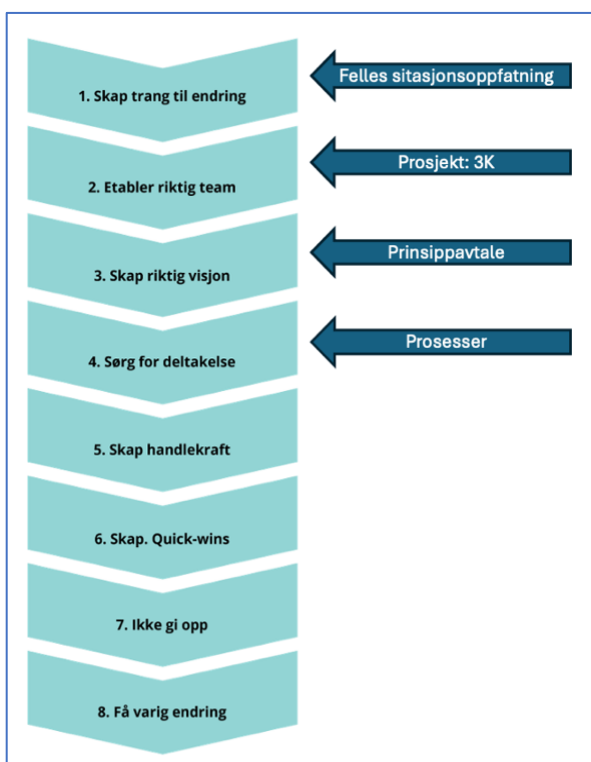
18. Avsluttende betraktninger

Det understrekes at oppsummeringene og betraktningene gjort i denne arbeidsrapporten kun er prosjektleders ansvar. Gjennom arbeid med 6 delprosjekter, med over 40 arbeidsgruppedeltakere er det umulig, og slik prosjektleder ser det uhensiktsmessig, å forsøke å lage oppsummeringer som «alle» kan samles om.

Endringsarbeid er krevende, og særlig krevende når vurderingsprosessene inviterer deltakere som selv kan bli påvirket av endringene.

En legitim innvending mot prosjektets kjerneidé om et «forsterket samarbeid» ved interkommunalt samarbeid er at tjenesteproduksjonen det fungerer bra i dag og at det framover kan samarbeides godt uten at det organiseres i mer formelle rammer. Motargumenter til dette kan for det første være:

- Er dagens organisering av tjenesteproduksjonen framtidsrettet, selv om det eventuelt fungerer i dag?
- Hvis samarbeid framover godt kan framkomme uten at det organiseres strukturelt, hva skal være incentivet for at dette skjer?



Det finns som kjent svært mye både erfaring og teori omkring endring og endringsprosesser.

En av teorimodellene som er mye referert er Kotters 8-trinnsmodell for endringsledelse (*Leading Change* 1996), her brukt som illustrasjon ift. 3K-prosjektet.

Første trinn er «Skape trang til endring», hvilket krever felles situasjonsoppfatning. Dette er selvsagt svært krevende i forhold til både ansatte, inkludert ledere og det politiske miljø.

Trinn 3 i Kotters modell handler om å «Skape en felles visjon». Vedtatte Prinsippavtale inneholder slik prosjektleder ser det elementer av både en felles situasjonsbeskrivelse og en felles visjon.

Kotters trinn 2 og 4 handler om «Etablere riktig team» og «Sørge for deltakelse». I 3K-prosjektet må dette ivaretas over tid med nødvendige prosesser, tålmodighet og involvering.

Oppsummert:

Overgang fra Fase 1 til Fase 2 i prosjektframdriften betyr ikke at det besluttes konkret nytt interkommunalt samarbeid i 3K-regi.

Vesentlige forhold må vurderes nærmere før eventuell endelig beslutning kan tas. Fase 1 knyttet til å «*identifisere konkrete områder for styrket samarbeid*», hvor styrket samarbeid her defineres som vist i del 8 i denne arbeidsrapporten; interkommunalt samarbeid.

Fra Prinsippavtalen vises følgende målsettinger:

For å møte fremtidige krav til kvalitet, kapasitet, kompetanse og økonomisk bærekraft, vil kommunene etablere et forsterket og forpliktende organisatorisk samarbeid.

Det er også beskrevet i Prinsippavtalen at:

Samarbeid skal bidra til attraktive arbeidsplasser, kompetanseutvikling og stabile fagmiljøer

Kriteriene som ifølge Prinsippavtalen skal legges til grunn ved eventuell implementering av nye områder for «*forsterket samarbeid*» er altså i ikke-prioritert rekkefølge og uten vekting:

- Kvalitet
- Kapasitet
- Kompetanse
- Økonomisk bærekraft
- Attraktive arbeidsplasser
- Kompetanseutvikling
- Stabile fagmiljøer

Når det i arbeidsrapporten anbefales videreføring av et delprosjekt til Fase 2 er det med en oppsummert betraktning av at det innen fagområdet etter prosjektleders oppfatning bør være et potensiale for forsterket samarbeid, basert på en samlet vurdering av kriteriene nevnt over.

Avslutningsvis vises til disse formuleringene i Prinsippavtalen som følgelig må ligge til grunn for videre arbeid:

Kommunene legger til grunn at:

- Samarbeidet skal skje i tett dialog med arbeidstakerorganisasjonene
- Ansattes medvirkning og rettigheter skal ivaretas i tråd med lov- og avtaleverk