

Kjøp av kommunale tjenester fra andre

Kvitsøy kommune, 2023



INNHold

Oppdraget.....	3
Sammendrag.....	4
Kommunedirektørens kommentar.....	5
1 Innledning	6
1.1 Formål og problemstillinger.....	6
1.2 Metode.....	6
1.3 Avgrensning	6
1.4 Regelverk.....	7
1.4.1 Vertskommunesamarbeid	7
2 Organisering av Kvitsøy kommune.....	9
2.1 Organisering	9
2.1.1 Nøkkeltall	11
3 Oversikt over avtaler og oppfølging av disse.....	14
3.1 Avtaler med Randaberg kommune.....	15
3.2 Avtaler med Stavanger kommune	16
3.3 Avtaler med Sandnes kommune.....	17
3.4 Avtaler med Bokn kommune.....	17
3.5 Samarbeidsmøter	18
3.6 Hvordan følges avtalene opp?	18
3.7 Oppsummering	19
4 Hvorfor velger Kvitsøy å sette ut tjenester?.....	20
4.1 Valg av organisasjonsform.....	20
4.1.1 Avtaleform.....	21
4.2 Valg av samarbeidspartnere	21
4.2.1 Hvem inngår avtaler på vegne av Kvitsøy kommune?.....	22
4.3 Hvorfor velger Kvitsøy kommune å kjøpe tjenester fra andre?	22
5 Hensiktsmessig organisering.....	23
5.1 Kommuneplanens samfunnsdel.....	24
5.2 Revisjonskriterier	24
5.3 Sette ut mer eller mindre?.....	25
5.4 Revisjonens vurdering.....	25
5.5 Konklusjon og anbefalinger	26
Kilder	28

OPPDRAGET

Bestilling

Kontrollutvalget i Kvitsøy kommune bestilte 09.03.2022 en forvaltningsrevisjon om kjøp av kommunale tjenester fra andre.

Formål

Formålet med prosjektet er å undersøke om Kvitsøy kommune har en hensiktsmessig organisering i forhold til kjøp av tjenester fra andre kommuner.

Problemstillinger

- Hvorfor velger Kvitsøy kommune å kjøpe tjenester fra andre?
 - Hva er begrunnelsen for valgt organisasjonsform?
 - Hvordan velger kommunen samarbeidspartnere?
- Vil en annen organisering av tjenestene og/eller samarbeidsform være mer hensiktsmessig?
 - Her vil vi undersøke både om kommunen bør sette ut mer eller mindre til andre kommuner.

Prosjektledere for dette prosjektet har vært senior forvaltningsrevisor Linn Christin Rustøen. Rapporten er kvalitetssikret av oppdragsansvarlig og leder for forvaltningsrevisjon Silje Nygård.

SAMMENDRAG

Vårt overordnede inntrykk er at Kvitsøy kommune har en organisering som er hensiktsmessig og nødvendig. Kommune velger å samarbeide med andre kommuner på områder der det kreves høy kompetanse i en begrenset stillingsprosent. Det samarbeides også på områder der små fagmiljø er krevende og på områder som er sårbare i forhold til sykefravær og vakanser.

Vi mener at innbyggerne får et bedre tilbud gjennom samarbeid enn dersom Kvitsøy skulle håndtert alt selv, kostnaden ville blitt høyere, og sårbarheten større.

Kvitsøy kommune har i mindre grad kapasitet til å følge opp avtalene på et overordnet nivå. Dette gjelder både i forhold til oversikt over avtalene, som sikrer gyldighet, og oppfølging av samarbeidsmøter. Den daglige oppfølgingen virker å være godt ivaretatt.

På bakgrunn av vår gjennomgang anbefaler vi at Kvitsøy kommune:

- har en strukturert oppfølging av avtalene, der man sikrer at alle kjøp av tjenester har en skriftlig avtale som er gyldig.
- har rutiner for å sjekke at fakturert beløp stemmer med avtalene.
- ved inngåelse av nye avtaler utformer disse slik at avtalene er gyldige selv om de ikke evalueres årlig. I avtalen bør det også stå at samarbeidsmøter gjennomføres etter behov.
- gjennomfører en helhetlig gjennomgang av avtalene med Randaberg kommune.

KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Kommunedirektøren vil takke for en grundig og nyttig rapport.

Excelarket som er nevnt i rapporten er gjennomgått av administrasjonen og utformet på ny, med det formål å forvalte avtaler og fakturagrunnlag på en bedre måte. Følgende informasjon er innarbeidet i dokumentet:

- Ansvarlig sektor/område
- Type avtale
- Startdato for avtalen
- Sluttdato for avtalen
- Oppsigelse
- Saksnummer i Public (saksnummer der en finner oppdatert avtale)
- Saksnummer i ESAK (saksnummer der en finner oppdatert avtale)
- Fakturagrunnlag
- Beskrivelse/merknad

Vi har laget forslag til rutine for å kunne følge opp fakturagrunnlaget på en bedre måte. Forslag til rutine vil bli diskutert på første ledermøte etter ferien.

- Den enkelte kommunalsjef er ansvarlig for avtaler knyttet til eget område. Dette vil gjøre det lettere å følge opp faktura mot avtalen da en sikrer forankring både i avtalen og godkjenning av faktura i regnskapssystemet.
- Kommunalsjef for økonomi og administrasjon har et overordnet ansvaret for et Excelarket til enhver tid er oppdatert, da Kvitsøy kommune og administrasjonen er av den størrelsesorden den er vil det være lett å plukke opp endringer dersom det er oppdateringer som skal gjøres. Endringene diskuteres i ledermøter og kan på grunnlag av det oppdateres i Excelarket.

Kommunedirektøren vil ved inngåelse av nye avtaler utforme disse slik at avtalene er gyldige selv om de ikke evalueres årlig, samt at samarbeidsmøter gjennomføres etter behov.

Det vil bli igangsatt og gjennomført møter i løpet av høsten 2023 for en helhetlig gjennomgang av avtalene med Randaberg kommune.

1 INNLEDNING

Kvitsøy kommune har flere avtaler om innkjøp av tjenester fra andre kommuner, samt flere administrative vertskommunesamarbeid. I tillegg har de eierandeler i interkommunale selskaper, medlem i Ryfylke friluftsråd og samarbeid om kontrollutvalgssekretariat.

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet er å undersøke om Kvitsøy kommune har en hensiktsmessig organisering i forhold til kjøp av tjenester fra andre kommuner. Mandatet ble vedtatt av kontrollutvalget 11.05.2022.

Følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvorfor velger Kvitsøy kommune å kjøpe tjenester fra andre?
 - Hva er begrunnelsen for valgt organisasjonsform?
 - Hvordan velger kommunen samarbeidspartnere?
- Vil en annen organisering av tjenestene og/eller samarbeidsform være mer hensiktsmessig?
 - Her vil vi undersøke både om kommunen bør sette ut mer eller mindre til andre kommuner.

Vi har valgt å strukturere rapporten på følgende måte:

- Kapittel 2 viser organiseringen av Kvitsøy kommune
- Kapittel 3 viser en oversikt over avtalene Kvitsøy kommune har med andre kommuner.

1.2 METODE

Metodisk bygger rapporten på gjennomgang av avtalene som Kvitsøy kommune har med andre kommuner om kjøp av tjenester. Vi har også sett på kommunens innkjøpsreglement og årsregnskap. Det har blitt gjennomført intervju med fungerende rådmann for Kvitsøy og alle kommunalsjefene. Alle intervjuene er verifisert.

Metodebruk og kildetilfang vurderes å gi et tilstrekkelig grunnlag for å besvare prosjektets formål og problemstillinger, jfr. kontrollutvalgets vedtak.

1.3 AVGRENSNING

Denne forvaltningsrevisjonen ser på kjøp av enkeltstående stillinger og tjenester fra andre kommuner. Vi har sett på avtaler som er organisert som administrativt vertskommunesamarbeid og kjøp av tjenester fra andre kommuner.

Kjøp av tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon – omfatter alle utgifter knyttet til kjøp av tjenester som videreføres direkte til brukerne uten at kommunen selv bearbeider disse tjenestene.

Det er ikke vurdert inngåelse av avtaler i forhold til lov om offentlige anskaffelser.

1.4 REGELVERK

Kommuneloven fastslår hvilke samarbeidsformer kommunene kan benytte seg av for å løse felles oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid. Samarbeid innebærer at kommunen må gi fra seg en viss grad av styring og kontroll, men for mange kommuner er samarbeid helt nødvendig for å løse alle oppgavene de er pålagt.

Kommuneloven slår fast at kommunen kan utføre felles oppgaver gjennom ulike interkommunale samarbeidsformer, jfr. kommuneloven § 17-1. De tre første samarbeidsmodellene er regulert direkte i kommuneloven, mens de andre reguleres i egne særlover:

- Interkommunalt politisk råd
- Kommunalt oppgavefelleskap
- Vertskommunesamarbeid
- Interkommunalt selskap (regulert i IKS-loven)
- Aksjeselskap (regulert i Aksjeloven)
- Samvirkeforetak, forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til

Kommuneloven er ikke til hinder for at kommunene kan inngå en avtale om samarbeid uten en formell organisatorisk overbygning (uformalisert samarbeid).

«Om samarbeidet omfattes av reglene om offentlige anskaffelser vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser», jfr. kommuneloven § 17-1 tredje avsnitt.

For denne forvaltningsrevisjonen er det administrativt vertskommunesamarbeid og direkte kjøp av tjenester fra andre som er mest aktuelt.

1.4.1 VERTSKOMMUNESAMARBEID

Kapittel 20 i kommuneloven regulerer vertskommunesamarbeid. *«En kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver og delegere myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift til en vertskommune etter reglene i dette kapitlet, så langt annen lovgivning ikke er til hinder for det»*, jfr. § 20-1.

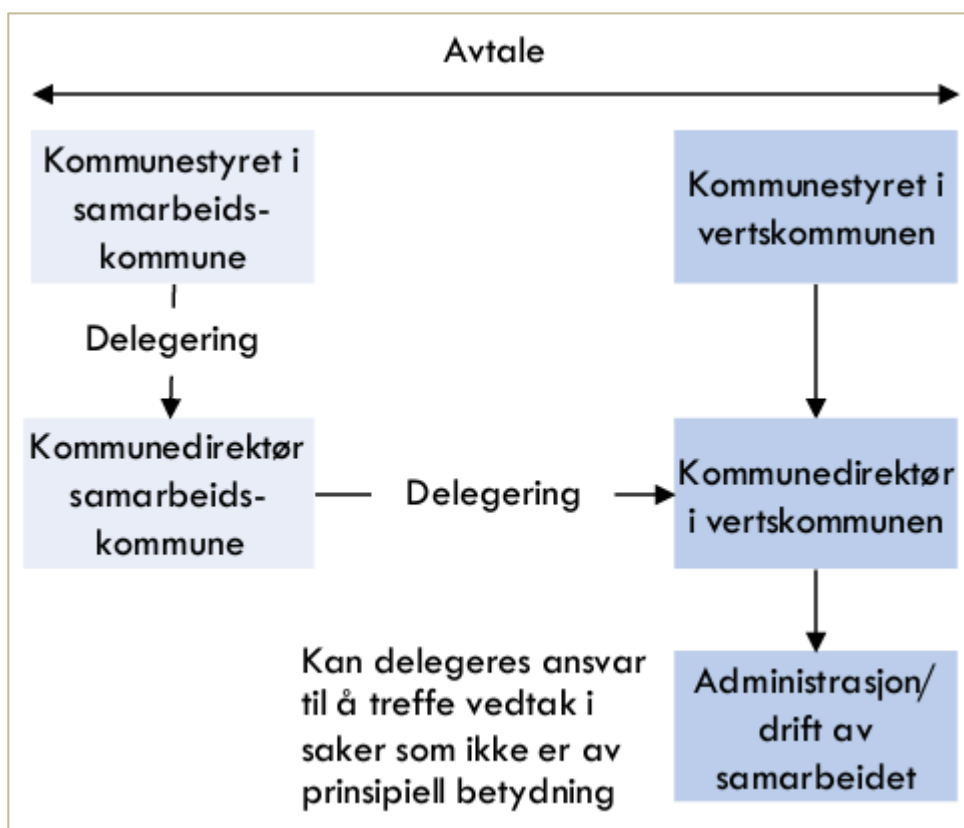
Det skilles mellom administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd, jfr §§ 20-2 og 20-3.

Ved administrativt vertskommunesamarbeid kan en kommune (samarbeidskommune) avtale med en annen kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning. Det er kommunestyret som delegerer myndighet til å treffe vedtak ved å instruere kommunedirektøren i egen kommune om å delegerer myndigheten til kommunedirektøren i vertskommunen.

Når et vertskommunesamarbeid opprettes skal det inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom deltakerne i samarbeidet, jfr. § 20-4. Det er kommunestyret som skal vedta samarbeidsavtalen.

Administrativt vertskommunesamarbeid er en forholdsvis enkel samarbeidsform mellom kommuner der en kommune (vertskommunen) påtar seg administrative oppgaver for en eller flere andre kommuner (tilsluttede kommuner). Vertskommunen tar ansvaret for utførelsen av en oppgave og treffer avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning. Delegering av myndighet skjer ved at kommunestyret selv gir instruks til egen administrasjonssjef om delegering til administrasjonssjef i vertskommunen.

Figur 1 Administrativt vertskommunesamarbeid



Kilde: Hvordan kommuner jobber for å få til velfungerende interkommunale samarbeid, Oslo Economics.

Samarbeidsformen kan brukes til et bredt spekter av kommunale oppgaver, men omfatter kun oppgaver som ikke er av prinsipiell betydning. Vertskommunesamarbeid brukes gjerne ved samarbeid om individrettete tjenester, som barnevern eller sosiale tjenester i NAV. Modellen er særlig tiltenkt oppgaver som innebærer offentlig myndighetsutøvelse.

Modellen egner seg også til oppgaver som lønn- og personaladministrasjon, økonomi- og regnskapsoppgaver, teknisk drift av bygninger og infrastruktur, og andre oppgaver som krever spesialisert kompetanse og ressurser.

Administrativt vertskommunesamarbeid kan være en løsning for mindre kommuner som ikke har tilstrekkelig ressurser eller kompetanse til å utføre visse administrative oppgaver på egen hånd. Gjennom samarbeid kan kommunene dele på kostnadene og dra nytte av spesialisert kompetanse som finnes i vertskommunen.

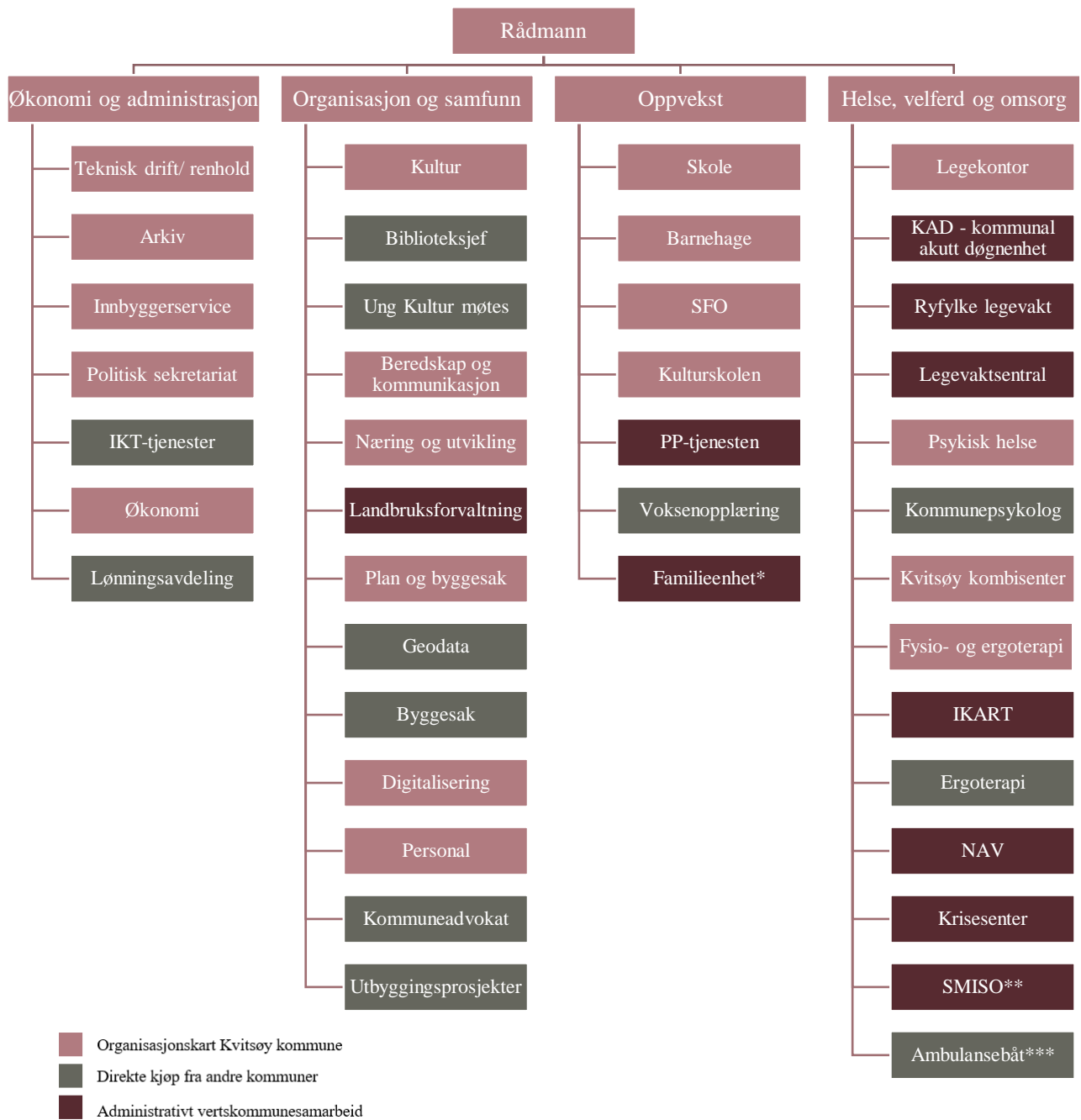
2 ORGANISERING AV KVITSØY KOMMUNE

Interkommunalt samarbeid er svært vanlig i Norge. Samarbeid kan gi bedre ressursutnyttelse gjennom stordriftsfordeler, tilgang på kompetanse og økt kvalitet på tjenester. I tillegg kan det for enkelte kommuner være nødvendig for å få gjennomført lovpålagte oppgaver. Samarbeid kan også gi utfordringer, blant annet knyttet til demokratisk styring og kontroll, og omprioritering av midler mellom oppgaver i samarbeidet og resten av kommunen.

2.1 ORGANISERING

Kvitsøy er en liten kommune med 523 innbyggere (2022). Størrelsen, og det faktum at Kvitsøy er en øy, gjør det utfordrende å få tak i kompetanse som kreves for å utføre enkelte av kommunens lovpålagte oppgaver.

Figur 2 Organisasjonskart for Kvitsøy kommune, inkludert avtaler med andre



Kilde: Randaberg kommune og Rogaland Revisjon sin gjennomgang av avtaler med andre kommuner.

* Kommunalsjef Oppvekst er ansvarlig for å følge opp vertskommuneavtalen med Familieenheten i Randaberg kommune. Avtalen inkluderer tjenester fra helsestasjonen, kommunens familieteam og barneverntjenesten. På Kvitsøy er helsestasjon organisert under kommunalsjef Helse, velferd og omsorg.

** Avtalen med SMISO (Senter for incest og seksuelle overgrep) er en intensjonsavtale mellom SMISO Rogaland og kommuner i regionen. Sandnes kommune er vertskommune for senteret.

*** Avtalen om ambulanserbåt er mellom Kvitsøy kommune og Helse Stavanger HF for felles drift av ambulanserbåt i Ryfylkebassenget. Stavanger og Hjelmeland er også med i denne avtalen.

Figuren over tar utgangspunkt i Kvitsøy kommune sitt organisasjonskart (rosa bokser). Vi har satt inn de avtalene om samarbeid som er gjennomgått i denne revisjonen under respektive tjenesteområder. De grå boksene viser avtaler om direkte kjøp med andre og samarbeid, mens de burgunder viser vertskommunesamarbeid.

Det er under tjenesteområdet helse, velferd og omsorg at vi finner flest avtaler med andre kommuner. Disse avtalene er i hovedsak organisert som vertskommunesamarbeid, men vi finner også noen avtaler om direkte kjøp.

2.1.1 NØKKELTALL

Utviklingen i antall årsverk har vært noe fallende for Kvitsøy kommune de siste tre årene, fra 51,81 årsverk i 2020 til 50,1 i 2022. Samtidig viser tabellen under at antall årsverk innenfor administrasjon har økt. Noe av forklaringen kan være at 2,75 årsverk ikke ble fordelt på sektor i 2020.

Tabell 1 Oversikt over årsverk innenfor de ulike sektorene

År	Innbyggere	Sum årsverk	Sektor						
			Administrasjon	Undervisning	Barnehage	Helse og omsorg	Samferdsel og teknikk	Annet	Ikke oppgitt
2020	534	51,81	6,66	17,82	7,32	15,47	1,41	1,03	2,75
2021	518	50,60	10,51	15,02	8,52	14,94	1,01	0,6	-
2022	516	50,10	10,36	14,43	8,72	15,23	1,01	0,35	-

Kilde: KS Sysselsettingsstatistikk for kommunal forvaltning¹.

¹ De som regnes med i statistikken er arbeidstakere som mottar lønn per 1. desember. Noen arbeidstakere er ikke med, eksempelvis pensjonister, unge arbeidstakere, lærlinger, avlastere, støttekontakter, vikarer, og personer med løse og kortvarige arbeidsforhold. Jfr. KS.no.

Tabell 2 Årsverk administrasjon i prosent av alle årsverk, Rogaland 2022

Kommune	Sum årsverk totalt	Årsverk administrasjon	Årsverk administrasjon i % av totalt antall årsverk
Eigersund	1 109	60	5 %
Stavanger	9 207	624	7 %
Haugesund	2 221	110	5 %
Sandnes	5 009	291	6 %
Sokndal	229	23	10 %
Lund	237	29	12 %
Bjerkreim	199	20	10 %
Hå	1 362	75	6 %
Klepp	1 253	49	4 %
Time	1 264	56	4 %
Gjesdal	894	42	5 %
Sola	1 661	101	6 %
Randaberg	806	49	6 %
Strand	776	45	6 %
Hjelmeland	265	41	15 %
Suldal	411	29	7 %
Sauda	448	23	5 %
Kvitsøy	50	10	21 %
Bokn	84	11	14 %
Tysvær	942	47	5 %
Karmøy	2 892	126	4 %
Utsira	35	7	20 %
Vindafjord	635	29	5 %

Kilde: KS Sysselsettingsstatistikk for kommunal forvaltning².

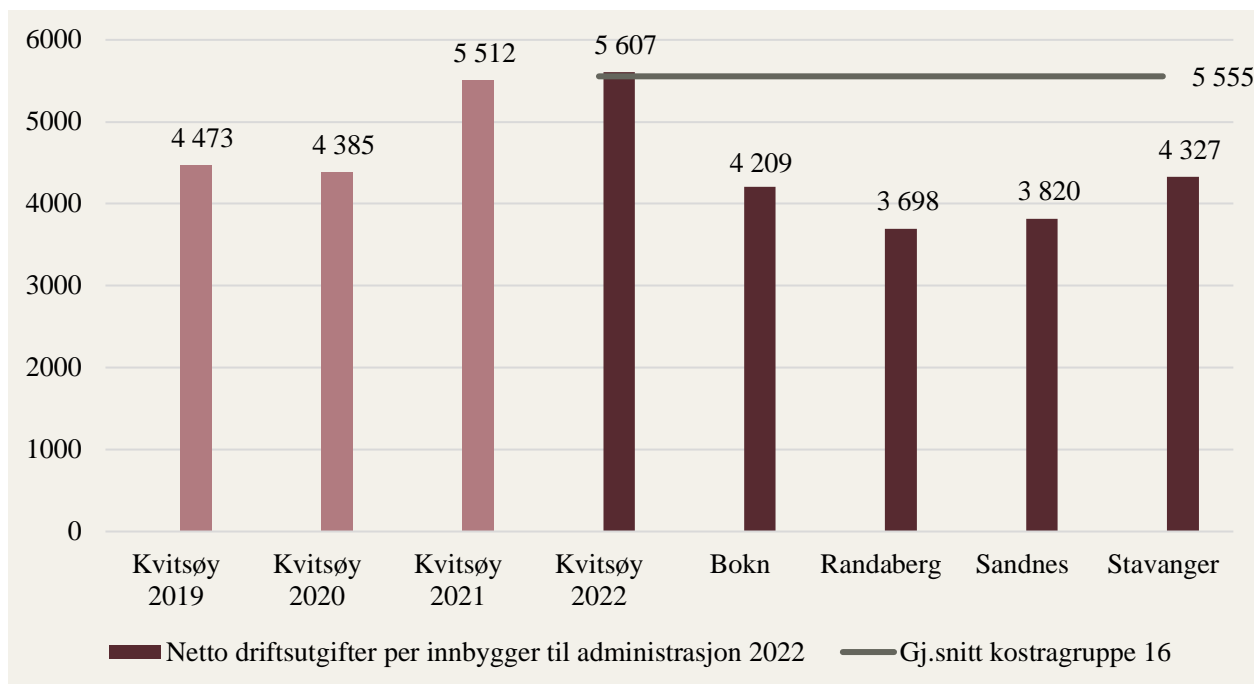
I 2022 var over 20 % av alle ansatte i Kvitsøy kommune i en administrativ stilling. Sett i forhold til andre kommune i Rogaland ligger de høyest, med Utsira rett bak.

Administrasjonen kjenner seg ikke direkte igjen i tallene som indikerer at antall årsverk innenfor administrasjon har økt. De sier det er utfordrende å findele hvor mye som skal henføres til

² De som regnes med i statistikken er arbeidstakere som mottar lønn per 1. desember. Noen arbeidstakere er ikke med, eksempelvis pensjonister, unge arbeidstakere, lærlinger, avlastere, støttekontakter, vikarer, og personer med løse og kortvarige arbeidsforhold. Jfr. KS.no.

funksjon 120 (administrasjon) ved innrapportering av KOSTRA-tall, og at det kan være en av grunnene til at tallene har endret seg.

Figur 3 Netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon



Kilde: Framsikt/KOSTRA

I intervju sier administrasjonen at de har en tydelig bevissthet rundt antall årsverk i kommunen, særlig i forhold til utviklingen i antall administrative årsverk. Det opplyses at det i administrasjonen har vært overlapp av ansatte i en periode for å sikre kontinuitet. Det er også opprettet ett årsverk i tilknytning til et prosjekt som skal se på reiseliv – Kvitsøy 360 grader, og det er ansatt en flyktningekoordinator.

Innen skole blir ikke stillinger etter ansatte som slutter lyst ut med mindre elevtallet krever det. Dette for å tilpasse antall lærerårsverk i forhold til norm for lærertetthet. For skoleåret 2022-2023 har Kvitsøy skole flere lærere enn norm for lærertetthet på alle klassetrinn³.

I barnehagen følges bemanningsnorm. Her vil det også komme en endring som følge av endringer i forskrift, som krever stedlig styrer. Per i dag er det kommunalsjef Oppvekst som har styrerrollen.

Vi blir informert om at det har vært stor belastning innenfor helse de siste årene. For å ivareta gode tjenester og ivareta de ansatte vil det bli utlyst en avdelingsleder stilling på sykehjemmet.

³ Lærernormen blir fullstendig innført skoleåret 2019-20 og målet er at høsten 2019 skal gruppestørrelse 2 være 15 elever på 1.-4. trinn og 20 på 5.-7. trinn og 8.-10. trinn, jfr. kalkulator for lærernorm på udir.no.

Ser vi på hvor mye Kvitsøy kommune bruker på administrasjon per innbygger (justert for utgiftsbehov) ligger de rett over snittet for kostragruppe 16⁴.

I figur 3 er de kommunene Kvitsøy kjøper tjenester fra også tatt med. Vi ser at Kvitsøy bruker langt mer på administrasjon en andre omkringliggende kommuner. Dette viser at administrasjonen i små kommuner tar en større del av totalbudsjettet sammenlignet med større kommuner.

3 OVERSIKT OVER AVTALER OG OPPFØLGING AV DISSE

I dette kapittelet vil vi gå igjennom de avtalen Kvitsøy kommune har med andre kommuner.

I noter til årsregnskapet er avtaler om innkjøp etter avtale og vertskommunesamarbeid listet opp (sammen med andre typer samarbeid og interkommunale selskaper).

Tabell 3 Organisering av kommunens virksomhet (regnskapsenheter)

Organisering av kommunens virksomhet	Samarbeidsform
IKT-tjenester	Innkjøp etter avtale med Randaberg kommune
Skolehelsetjeneste	Innkjøp etter avtale med Randaberg kommune
Lønningsavdeling	Innkjøp etter avtale med Randaberg kommune
Biblioteksjef	Innkjøp etter avtale med Randaberg kommune
Kommunepsykolog (10 %)	Innkjøp etter avtale med Randaberg kommune
Ung Kultur Møtes (UKM)	Innkjøp etter avtale med Randaberg kommune
Voksenopplæring Johannes læringssenter	Innkjøp etter avtale med Stavanger kommune
Krisesenter	Innkjøp etter avtale med Stavanger kommune
Ergoterapi	Innkjøp etter avtale med Bokn kommune
Barneverntjenesten	Administrativ vertskommune Randaberg
PP-tjeneste	Administrativ vertskommune Randaberg
KAD – kommunal akutt døgnenhet	Administrativ vertskommune Randaberg
NAV	Administrativ vertskommune Randaberg
Landbruksforvaltning	Avtale etter vertskommune-prinsippet Sandnes

⁴ Kostragruppe 16 er kommuner med mindre enn 600 innbyggere.

Ryfylke legevakt	Administrativ vertskommune Stavanger
Legevaktsentral	Administrativ vertskommune Stavanger

Kilde: Noter til årsregnskapet 2022 – kun innkjøp etter avtale og vertskommunesamarbeid.

Det er ikke krav til at alle selskaper som kommunen har avtale med skal listes opp i oversikten. Krav om opplysning utløses når en vesentlig del av kommunens samlede virksomhet er lagt til andre.

3.1 AVTALER MED RANDABERG KOMMUNE

Tabell 4 Avtaler med Randaberg kommune

Avtale	Område	Type avtale	Startdato	Sluttdato	Oppsigelse	Beskrivelse
Familieenhet	Oppvekst	Vertskommune	01.03.2023		6 mnd	Evalueres årlig
PP-tjeneste	Oppvekst	Vertskommune	01.01.2020		6 mnd	Evalueres årlig
KAD – kommunal akutt døgnenhet	Helse, velferd og omsorg	Vertskommune	01.01.2016		12 mnd	Samarbeidsmøter 2 ganger i året
NAV	Helse, velferd og omsorg	Vertskommune	01.01.2018	Til avtalen sies opp	12 mnd	Evalueres årlig
Barnehagefaglig	Oppvekst	Samarbeid				Muntlig avtale
Kommuneadvokat	Organisasjon og samfunn	Offentlig-offentlig horisontalt samarbeid	07.03.2023		6 mnd	Evalueres en gang i halvåret
IKT-tjenester	Økonomi og administrasjon	Direkte kjøp	01.01.2016	31.12.2018	6 mnd	
Lønningsavdeling	Økonomi og administrasjon	Direkte kjøp	Oktober 2010	Januar 2012		
Biblioteksjef	Organisasjon og samfunn	Direkte kjøp	08.01.2015	Ingen sluttdato	6 mnd	
Kommunepsykolog	Helse, velferd og omsorg	Direkte kjøp				Mangler avtalen
Ung Kultur Møtes (UKM)	Organisasjon og samfunn	Direkte kjøp				Ikke inngått en skriftlig avtale
Geodata	Organisasjon og samfunn	Direkte kjøp	06.01.2021	Til avtalen sies opp	6 mnd	

Kilde: Kvitsøy kommunes avtaler

Vertskommuneavtalen om barnevernstjenester og avtale om kjøp av helsestasjonstjenester fra Randaberg er erstattet med en ny vertskommuneavtale med familieenheten i Randaberg kommune. Denne avtalen inkluderer helsestasjon, skolehelsetjeneste grunnskole og ungdom, jordmor, familieteam og barneverntjenesten. Ved sammenligning mot de tidligere avtalene om

kjøp av barnevernstjenester og helsestasjonstjenester har vederlaget for tjenestene samlet sett økt. Dette skyldes hovedsakelig at Kvitsøy nå betaler vederlag for tjenester fra familieteamet.

To av avtalene med Randaberg kommune er oversittet i forhold til sluttdato i avtalene. I tillegg mangler det avtale for kommunepsykolog og det er ikke inngått avtale om Ung Kultur Møtes. Avtalen om barnehagefaglig bistand får vi opplyst av kommunalsjef at er en gjensidig avtale der Kvitsøy bistår Randaberg og motsatt.

Vi får opplyst i intervjuene at det tidligere har blitt påbegynt et arbeid med å gjennomgå alle avtalene med Randaberg kommune. Arbeidet ble startet opp av tidligere rådmann på Kvitsøy og tidligere kommunedirektør i Randaberg. Siden begge har avsluttet sitt arbeidsforhold med kommunene har arbeidet med gjennomgang av avtalene stanset opp. Flere peker på at det er behov for å gjennomgå avtalene med Randaberg kommune, med unntak av avtalene innenfor barnevern og helsestasjon.

3.2 AVTALER MED STAVANGER KOMMUNE

Tabell 5 Avtaler med Stavanger kommune

Avtale	Område	Type avtale	Startdato	Sluttdato	Oppsigelse	Beskrivelse
Krisesenter	Helse, velferd og omsorg	Vertskommune	01.01.2014		1 år	Årlig stormøte
Ryfylke legevakt	Helse, velferd og omsorg	Vertskommune	01.01.2020	Avtalen forlenget 01.01.2023	31.12.2023	Samarbeidsmøte 2 ganger i året
Legevakt-sentral	Helse, velferd og omsorg	Vertskommune	01.09.2015	Frem til oppsigelse	1 års varsel	Samarbeidsmøte årlig
Interkommunalt ambulant rehabiliteringsteam - IKART	Helse, velferd og omsorg	Vertskommune	01.01.2021	Avtalen forlenget 21.03.2023	1 år	Samarbeidsutvalg tre ganger i året
Voksenopplæring Johannes læringscenter	Oppvekst	Direkte kjøp	01.01.2012	Til avtalen sies opp	6 mnd	
Byggesak	Organisasjon og samfunn	Direkte kjøp	20.09.2021	Til avtalen sies opp	6 mnd	

Kilde: Kvitsøy kommunes avtaler

Gjeldende samarbeidsmøtene knyttet til avtalen om Ryfylke legevakt og legevaktssentral, skal Kvitsøy være representert med deltakere på overordnet administrativt nivå. For avtalen om Ryfylke legevakt legges det opp til to møter i året.

3.3 AVTALER MED SANDNES KOMMUNE

Tabell 6 Avtaler med Sandnes kommune

Avtale	Område	Type avtale	Startdato	Sluttdato	Oppsigelse	Beskrivelse
Landbruksforvaltning	Organisasjon og samfunn	Vertskommune	02.07.2008	Avtalen forlenget 21.03.2023	9 mnd - 12 mnd ⁵	Årlig møte
Bistand utbyggingsprosjekter - Nye Kvitsøy skole	Organisasjon og samfunn	Offentlig offentlig samarbeid	21.12.2022		3 mnd	Jevnlige møter

Kilde: Kvitsøy kommunes avtaler

Sandnes kommune er i tillegg vertskommune for SMISO (Senter mot incest og seksuelle overgrep) der Kvitsøy kommune er deltaker. Dette er imidlertid ikke en avtale direkte med Sandnes kommune, men med SMISO Rogaland. Det er Sandnes kommune som administrere avtalen på vegne av deltakerne.

For avtalen med landbruksforvaltning skal det avholdes et årlig møte mellom representanter fra landbrukskontoret i Sandnes og rådmannen i Kvitsøy sammen med andre aktuelle.

Avtalen om bistand for utbyggingsprosjekter gjelder byggingen av nye Kvitsøy skole. Her legges det opp jevnlig møte mellom kommunene.

3.4 AVTALER MED BOKN KOMMUNE

Tabell 7 Avtaler med Bokn kommune

Avtale	Område	Type avtale	Startdato	Sluttdato	Oppsigelse	Beskrivelse
Ergoterapi	Helse, velferd og omsorg	Direkte kjøp	01.01.2021	Til avtalen sies opp	6 mnd	

Kilde: Kvitsøy kommunes avtaler

⁵ Oppsigelse fremsatt innen 31. mars og oppsigelsestiden kan ikke være mindre enn 9 mnd eller lengre enn 12 mnd.

3.5 SAMARBEIDSMØTER

Vår gjennomgang viser at det i de fleste avtalene er krav om samarbeids- eller evalueringsmøter. I enkelte av avtalene kreves det også at kommunen skal være representert med en ansatt på overordnet administrativt nivå. Enkelte avtaler krever også at to representanter fra kommunen stiller på disse møtene.

Fra intervju med administrasjonen kommer det klart frem at Kvitsøy ikke har mulighet til å følge opp alle disse samarbeidsmøtene. Det krever mye ressurser for en så liten administrasjon som Kvitsøy har å stille på alle møtene.

Den daglige oppfølgingen av avtalene gjøres hovedsakelig direkte med de som utfører tjenestene på vegne av Kvitsøy.

Det understrekes at dette ikke betyr at det ikke er samarbeid og kontakt mellom Kvitsøy kommune og kommunen som leverer tjenestene. Denne kontakten kan være på overordnet nivå, men ofte er det en tett dialog mellom avdelingsleder og utførende kommune. Dersom det er utfordringer tas disse oftere fortløpende i dialogen med den andre kommunen, fremfor å vente til et samarbeidsmøte.

Det fremkommer i intervju at muligheten for evaluerings-/samarbeidsmøter tas i bruk dersom det skulle oppstå uenighet rundt avtalene som man ikke klarer å løse med den løpende dialogen.

Det krever mye ressurser fra kommunen dersom alle evaluerings-/samarbeidsmøter skal følges opp i henhold til avtalene.

3.6 HVORDAN FØLGES AVTALENE OPP?

Fra intervju kommer det frem at Kvitsøy kommune mangler overordnede rutiner for evaluering/revidering av avtalene. I noen av avtalene er det tydelig når og hvordan avtalen skal følges opp og reforhandles, for andre avtaler er, ifølge intervju, oppfølgingen personavhengig. Dette gjelder spesielt ordinære kjøpsavtaler. Noen av avtalene som vi har gått igjennom er utløpt for flere år siden. Nyere avtaler er utformet på en måte der prisen justeres i takt med eksempelvis kommunal deflator årlig, og inneholder ikke en utløpsdato - kun regler for hvordan avtalen kan sies opp. Dette gjør at avtalene hele tiden justeres i henhold til prisnivået og man trenger ikke å reforhandle årlig. Kommunen må imidlertid se til at avtalene er relevante i forhold til hvilke tjenester som skal leveres, og sikre at leveransen er i henhold til avtalt mengde/innhold. Ved endringer må avtalen reforhandles, og ny avtale signeres og arkiveres.

Det er, ifølge kommunen, heller ingen rutine, med tilhørende praksis, for å sjekke at fakturert beløp stemmer med avtalt pris. I mange tilfeller tilsvarer budsjettmidlene kostnaden på avtalen, og det er lett å oppdage avvik. I enkelte av avtalene består faktura av to deler – ett beløp for

tjenesten som leveres og ett beløp for kjøp av utstyr. Dette gjelder eksempelvis for avtalen om IKT.

For barnevernsavtalen vil det også komme faktura på direkte kostnader ved plassering uten for hjemmet eksempelvis. Her opplyser administrasjonen at det er god dialog mellom barnevernstjenesten og Kvitsøy kommune, og alle plasseringer er kjent for kommunen før de faktureres.

Administrasjonen opplyser at faktura fra Randaberg har økt uten at Kvitsøy har blitt involvert i økningen. I intervju får vi opplyst at avtalen med Randaberg kommune skal revideres, men at arbeidet er satt på vent som følge av endringer på rådmannsnivå.

Vertskommunesamarbeidene følges tettere opp, og flere av disse fornyes årlig som sak i kommunestyret.

Vi blir informert om at det formelt sett er økonomisjefen sitt ansvar å ha et overordnet blikk for alle avtalene til kommunen. Vi får også opplyst at kommunen er i gang med å merke dokumenter med nøkkelord i arkivet slik at det blir lettere å hente frem avtaledokumentene. I tillegg har de et excel-ark med en oversikt over alle avtalene, som de prøver å holde oppdatert til enhver tid.

3.7 OPPSUMMERING

Vår gjennomgang av avtalene som Kvitsøy har med andre kommuner, sett opp mot oversikten i noter, viser at det er enkelte avtaler som ikke er listet opp. Selv om det ikke er krav til at alle avtaler skal gjengis i noter (jfr. tabell 3), kan det være hensiktsmessig med en ny gjennomgang av hvilke avtaler som skal tas med i notene.

Det avdekkes mangler med flere av avtalene mellom Kvitsøy og Randaberg kommune. Revisjonen anbefaler Kvitsøy å gjennomgå avtalene med Randaberg kommune, og at avtalene som mangler, eller er utløpt, kommer på plass. Kvitsøy bør også vurdere om muntlige avtaler skal gjøres skriftlig.

Videre viser gjennomgangen at nye avtaler ofte ikke inneholder en sluttdato, men løper frem til avtalen evalueres eller sies opp. Vederlaget for disse avtalene justeres også oftere i takt med eksempelvis kommunal deflator eller lønnsjustering for stillingene i kommunen. Dette sikrer at avtalene er gyldige selv om de ikke formelt evalueres årlig. Vi anbefaler at Kvitsøy i større grad inngår denne type avtaler fremfor avtaler med en gitt sluttdato, der vi i vår gjennomgang ser at kommunen har utfordringer med å følge opp avtaler som er tidsbegrenset.

4 HVORFOR VELGER KVITSØY Å SETTE UT TJENESTER?

4.1 VALG AV ORGANISASJONSFORM

Ifølge kommunen er det i all hovedsak spesialistoppgaver som er satt ut til andre kommuner. Dette vil for en kommune på Kvitsøy sin størrelse ofte være små stillingsbrøker. I tillegg er spesialist-/fagkompetanse vanskelig å slå sammen til en hensiktsmessig stillingsstørrelse for en ansatt. Dette da enkelte ansatte vil få mange områder som må følges opp, der regelverk og krav til profesjonalitet er høyt. Det vil også være sårbart i forhold til et svært begrenset kompetansemiljø som man kan støtte seg til, og spesielt sårbart ved fravær. I forhold til økonomi kan det også vanskelig forsvares. Videre stilles det spørsmål til om det vil være mulig å tiltrekke seg rett kompetanse.

I noen tilfeller krever også loven at saksbehandling og vedtak ikke gjøres av samme person. Dette for å sikre rettssikkerheten til innbyggerne. For mindre kommuner er dette utfordrende å håndtere fordi det er få personer i administrasjonen. Et eksempel som trekkes frem er på barnehageområdet. Her er det krav til å skille mellom myndighetsoppgaver og eieroppgaver. Dette gjelder spesielt i de tilfellene kommunen har private barnehager. Kvitsøy har valgt å inngå en muntlig avtale med Randaberg kommune, hvor kommunalsjef i Kvitsøy saksbehandler myndighetsoppgaver for Randaberg, og visa versa. Det er allikevel kommunedirektør/rådmann som fatter endelig vedtak for sin kommune basert på innstillingen fra den andre kommunen. På den måten sikrer Kvitsøy at dersom en forelder ønsker å klage på et vedtak så behandles klagen av andre enn den som fattet vedtaket.

Kvitsøy kommune har mange avtaler innenfor helse. Dette er større vertskommunesamarbeid som omfatter mange av de omkringliggende kommunene, men også mindre avtaler som sikrer tilgang til eksempelvis lege (legevaksamarbeid og Ryfylke legevakt). Disse avtalene er avgjørende for å kunne tilby innbyggerne i Kvitsøy kommune et forsvarlig helsetilbud.

Enkelte avtaler inngås kun fordi det er en lovpålagt oppgave, men som Kvitsøy i hovedsak håndterer på andre måter. Avtalen med Randaberg kommune om kjøp av KAD-plass (kommunal akutt døgnenhet) blir trukket frem som en avtale som kommunen betaler mye for, men som de i liten grad benytter. Det er et lovkrav at kommunen har tilgjengelige akutt plasser. Ifølge kommunalsjef har avtalen kun blitt benyttet én gang i tre døgn siden den ble inngått i 2016. Kommunen klarer i stor grad å ta hånd om de pasientene som trenger pleie innenfor det ordinære tilbudet, men de har ikke mulighet til å tilfredsstille lovkravene som stilles til KAD-plasser. Noe av utfordringen med denne avtalen er også at pasienten må flyttes fra øya til fastlandet. Der dette er aktuelt vil pasienten ha så store behov at pasienten i de fleste tilfeller legges inn på sykehus fremfor å benytte KAD-plassen. Dette er også en av avtalene som Randaberg kommune har økt vederlaget på uten at Kvitsøy har hatt mulighet til å påvirke.

En av fordelene, som kommunen peker på, med å kjøpe tjenester fra andre er at man sikrer at saksbehandlingen ikke stopper opp dersom man har sykefravær eller vakanser. På den måten hevdes at både kontinuitet og kvalitet overfor innbyggerne blir ivarettatt.

Ved å sette ut tjenester til andre gir kommunen fra seg styring og kontroll på flere områder. Det pekes i intervju på at dette går litt imot kommuneplanens ønske om en sterk lokal styring. Samtidig er man tydelig på at det ikke vil være praktisk mulig å levere lovpålagte tjenester innenfor dagens regelverk på en annen måte. For å sikre kommunen styring og kontroll fremheves i intervju at det er viktig at det finnes personer internt i Kvitsøy kommune som er bindeleddet mellom Kvitsøy og kommunen som leverer tjenesten. I noen tilfeller er dette rådmannen, eller det kan være kommunalsjef innenfor området eller en enhetsleder.

Byggesaksbehandling blir vist til som et område som man tidligere hadde internt på Kvitsøy, men som nå blir levert av Stavanger kommune. Administrasjonen mener dette har ført til en bedre og mer profesjonell byggesaksbehandling for innbyggerne på Kvitsøy. Samtidig pekes det på at politikere og innbygger nok kanskje føler at byggesaksavdelingen i Stavanger sitter litt for langt borte til å vurdere lokale forhold.

Det vises også til at det å sette tjenester ut til andre reduserer sårbarheten ved sykefravær og vakanser, noe som sikrer at innbyggerne får stabile tjenester – både i form av kontinuitet og kvalitet.

4.1.1 AVTALEFORM

Kvitsøy kommune har 10 vertskommuneavtaler og 12 avtaler om direkte kjøp, offentlig-offentlig samarbeid og andre mer uformelle samarbeid. I intervjuene kommer det frem at det for administrasjonen ikke er av vesentlig betydning hvilken avtaleform avtalen har. Det som er viktig for lederne og de ansatte er den daglige kontakten med de som utfører tjenestene på vegne av Kvitsøy. De opplever ikke at avtaleform påvirker den daglige kontakten.

En fordel med vertskommunesamarbeid er at disse oppdateres dersom det kommer nye lovkrav på området. Slik er det ikke ved avtaler om direkte kjøp, og kommunen må derfor følge slike avtaler tettere opp. Ett eksempel som trekkes frem er avtalen mellom Kvitsøy og Johannes Læringssenter om kjøp av tjenester til flyktninger. En intern omorganisering i Stavanger kommune resulterte i redusert tjenesteleveranse fra Læringssenteret, som medførte at flyktningetjenester til Kvitsøy nå blir levert etter avtaler med flere aktører.

4.2 VALG AV SAMARBEIDSPARTNERE

Kommunen har ingen klar strategi for hvordan de velger samarbeidspartnere. I intervju fremkommer det at de bruker en kvalifisert innfallsmetode. Det vil si at de undersøker hva

omkringliggende kommuner gjør, og hvem det kan være hensiktsmessig å samarbeide med. Det påpekes også som viktig å vurdere kost/nytte – det vil si *hva får vi for hvilken pris*. Dette er i tråd med kommuneplanens samfunnsdel. Det pekes også på at dersom Kvitsøy skulle ansatt fagpersoner selv vil det bli dyrere enn å sette ut tjenestene.

Vi får opplyst at Kvitsøy kommune er opptatt av å skape gode kontakter og allianser på rådmanns-/kommunedirektørnivå med de omkringliggende kommunene. Dette beskrives i intervju som svært viktig da det gjør at det er lett for kommunen å ta kontakt med andre ved behov.

Kommunen har ikke vurdert konsekvenser – positive/negative – av å fordele avtaler ut over flere kommuner. Men i enkelte tilfeller ser de at det å samle flere avtaler til en kommune gir synergieffekter og gjør det lettere å ha tråden i samarbeidene. Kommunen har flere avtaler med Randaberg kommune, og ser på dem som en naturlig samarbeidspartner. Det pekes på fordeler ved at Randaberg har både lønningsavdelingen og IKT. Ved behov for oppgraderingen og kjøp av nye systemer innenfor lønn blir dette lett å håndtere.

Gjennomgangen av avtalene viser at Kvitsøy har avtaler med flere ulike kommuner; Randaberg, Stavanger, Sandnes og Bokn. Administrasjonen vurderer at for de ansatte i Kvitsøy har det liten praktisk betydning hvilken kommune som leverer tjenester, de forholder seg kun til kontaktperson. De som er tettest på har dialog med de som utfører tjeneste på vegne av kommunen.

4.2.1 HVEM INNGÅR AVTALER PÅ VEGNE AV KVITSØY KOMMUNE?

Formelt sett er det rådmannen på Kvitsøy som inngår avtaler med andre kommuner. Dialogen mellom kommunene skjer likevel ofte på kommunalsjefnivå.

Det opplyses at inngåelse av avtaler er en tematikk som tas opp i internkontrollen. Det er ikke det mest sentrale punktet, og det er hovedsakelig der avtalene ikke fungerer at det tas opp. I tillegg opplyses at avtaler med andre kommuner er noe som jevnlig tas opp i rådmannens ledermøter.

4.3 HVORFOR VELGER KVITSØY KOMMUNE Å KJØPE TJENESTER FRA ANDRE?

Fra intervju kommer det frem flere grunner til at kommunen velger å sette ut tjenester. Det handler om effektivitet, kompetanse, stabilitet og kvalitet (som å følge de til enhver tid gjeldende lovkrav). Administrasjonen påpeker at hensynet til kvalitet og oppfyllelse av lovkrav står sterkere enn nærheten mellom administrasjon og innbyggere.

Noen kjennetegn på oppgaver som blir satt ut til andre kommuner (ikke utfyllende liste, og alle avtalene fyller ikke alle disse kjennetegnene):

- Krever fagkompetanse
- Små stillingsstørrelser
- Komplisert regelverk
- Krav til profesjonalitet er høyt
- Oppgaver som vanskelig lar seg kombinere med andre oppgaver
- Oppgaver som utføres sporadisk
- Uheldige konsekvenser for innbyggerne om saksbehandling stopper opp på grunn av vakanser eller sykefravær

I intervju med Kvitsøy kommune pekes det på både fordeler og utfordringer med å sette ut tjenester til andre. Administrasjonen mener det viktigste grepet de kan gjøre er å følge opp avtalene tett i det daglige.

Kommunen har ingen klare rutiner for valg av samarbeidspartnere. Men i vurderingen av samarbeidspartnere opplyses at kostnader opp mot nytte er en viktig faktor. Valg av samarbeidskommune baserer seg i stor grad på de allianser og kontakter Kvitsøy har med omkringliggende kommuner. Fra intervju er det ingenting som tyder på at det er problematisk i det daglige å forholde seg til forskjellige kommuner og forskjellige avtaleformer.

5 HENSIKTMESSIG ORGANISERING

Hvorvidt Kvitsøy kommune har en hensiktsmessig organisering er vurdert ut fra ulike perspektiver som;

- Kompetanse
- Sårbarhet
- Økonomi
- Kapasitet til å følge opp avtalene

Vårt overordnede inntrykk er at administrasjonen i Kvitsøy kommune opplever at dagens organisering er hensiktsmessig og nødvendig. De beskriver den faglige delen av samarbeidet og kvaliteten på leveransen som bra, men at man kunne hatt en bedre strukturert oppfølging av avtalene.

5.1 KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL

I kommuneplanens samfunnsdel står det:

«Kvitsøy har i perioder, i likhet med andre små kommuner, personalmessige utfordringer med å rekruttere og holde på kvalifisert arbeidskraft. Få tilsatte innebærer generelt stort arbeidspress og krav til nøkkelpersonale om å dekke et bredt generalistområde med stort mangfold av arbeidsoppgaver.»

Kommuneplanens samfunnsdel sier noe om hvordan Kvitsøy kommune skal organisere seg for å sikre gode tjenester til sine innbyggere.

For folkehelse, helse og universell utforming ønsker Kvitsøy å sikre en aktiv og forsvarlig beredskap i møte med alle typer og grader av pleie- og omsorgsbehov, spesielt for de som trenger heldøgspleie. For å sikre dette skal kommune ha et aktivt samarbeid med nabokommuner, fylke og statlige helseforetak.

I samfunnsdelen står det også at Kvitsøy skal ha som mål å være en organisasjon som forvalter sine samlede ressurser etter sunne og økonomisk forsvarlige prinsipper og utfører tjenester som befolkningen har krav på og bruk for på en effektiv, brukervennlig og demokratisk måte. Dette målet skal Kvitsøy nå på følgende måte:

- I samarbeid med ansatte og innbyggere skal det arbeides konkret med tiltak for å bedre service og effektivitet til det beste både for befolkning og ansatte.
- For å sikre høy trivsel blant personalet i Kvitsøy kommune og gode arbeidsvilkår, skal arbeidsmiljøet settes høyt i tett samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene. De ansatte skal gis gode muligheter for opplæring og kompetanseheving.
- Samarbeid med andre kommuner.
- Fremstå utviklingsorientert med fokus på kost-nytte.

5.2 REVISJONSKRITERIER

På bakgrunn av det overstående har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kvitsøy kommune skal levere de tjenestene som innbyggerne har krav på.

5.3 SETTE UT MER ELLER MINDRE?

De intervjuede mener at det ikke er noen områder der de tenker at Kvitsøy heller burde levert tjenester selv fremfor å kjøpe tjenester fra andre kommuner. Det påpekes derimot at det finnes flere aktuelle områder som kunne vært satt ut. Dette gjelder spesielt saksbehandling av søknader som det er et fåtall av. Eksempler som trekkes frem er behandlingen av søknader som bostøtte og startlån. Selv om dette er oppgaver som administrasjonen ser at med fordel kunne blitt satt ut til andre, er det oppgaver som kommunen gjerne ønsker hånd om selv. Ifølge administrasjonen er politikerne opptatt av at søknader om startlån er en oppgave som behandles lokalt.

Det pekes i intervju på at det som er viktig for innbyggerne på Kvitsøy er å ha tilgang til eksempelvis gode og trygge oppvekstmiljø der spesialist- og fagkompetansen ivaretas utenfor kommunens egen administrasjon. Administrasjonen tror ikke kommunen oppfattes som defensiv når de setter tjenester ut til andre kommuner. De opplever stor forståelse for at Kvitsøy kommune ikke kan levere alt, både fra administrasjonen, politikerne og innbyggerne.

5.4 REVISJONENS VURDERING

Vår vurdering er at Kvitsøy kommune har en hensiktsmessig organisering, og at de tjenestene som kjøpes fra andre i stor grad er fagkompetanse og spesialkompetanse. Kommunestørrelsen utfordrer også i forhold til at stillingsbrøker blir veldig små, og det blir ikke mulig å bygge opp fag- og kompetansemiljøer internt på Kvitsøy. Vi mener at innbyggerne får et bedre tilbud gjennom samarbeid enn dersom Kvitsøy skulle håndtert alt selv, kostnaden ville blitt høyere, og sårbarheten større.

Vi deler kommunens vurdering av at det vil være lite hensiktsmessig å ha spesialist-/fagkompetanse i egen administrasjon. Det vil føre til små stillingsbrøker som vanskelig lar seg kombinere på en slik måte at man ivaretar både den ansatte og ikke minst innbyggernes rett på tjenester som er i henhold til vedtatte lover og forskrifter.

Det er viktig med dialog mellom kommunen og de som yter tjenesten. Vår gjennomgang viser at det er tett dialog i det daglige for de fleste avtalene. For avtaler på de områdene som benyttes lite er kjennskapen til avtalene mindre. Evaluerings-/samarbeidsmøter har vi inntrykk av at ikke blir prioritert for alle avtalene. Vi ser imidlertid at det for en så liten administrasjon som Kvitsøy har, vil årlige samarbeidsmøter en til to ganger i året for 10 avtaler være i overkant mye. Vi anbefaler heller at evaluerings-/samarbeidsmøter gjennomføres ved behov – og at denne tilgangen er gjensidig for begge parter. Hensikten med samarbeidsmøtene må være å styrke tjenesteleveransen og mulighet til å stille spørsmål dersom man ikke er fornøyd med kvaliteten som leveres. Vi mener det viktigste for Kvitsøy er å ha kontaktpersoner i kommunen som følger opp avtalene i det daglige.

Avtalene som Kvitsøy kommune har innenfor helse, velferd og omsorg er for å sikre innbyggerne på Kvitsøy et forsvarlig pleie- og omsorgsbehov. Men vi ser tilfeller der kommunen har dyre avtaler for å sikre at man kan tilby i forhold til lovkrav, men som i praksis ikke benyttes og håndteres på andre måter. Dette er en utfordring som Kvitsøy deler med andre små kommuner.

I de tilfellene Kvitsøy skal betale for mer enn avtalt tjeneste, eksempelvis kjøp av utstyr (IKT), bør man kreve at dette faktureres særskilt. Det vil gjøre kontrollen opp mot avtalen mye letter og det blir mer oversiktlig for kommunen.

Kommunen har et excel-ark der avtalene er listet opp. I tillegg er de fleste avtalene nevnt i noter til årsregnskapet. Et system for å få oversikt overordnet vil være til god hjelp for kommunen. Vår gjennomgang viser at de fleste avtalene er listet opp i excel-oversikten. Men oversikten kunne gjerne også inneholdt informasjon om pris, leveranse, samarbeidsmøter og eventuelt varighet for kontrakten. Her kan det også noteres dersom man har gjort noen vurderinger av avtalen (uten at ny avtale er signert). For å få en oversikt over alle avtalene vil det være hensiktsmessig at de ulike oversiktene inneholder de samme avtalene, og at man sikrer at listene er komplett, og oppdatert med alle nye avtaler.

Vi mener kommunen jevnlig vurderer om det er områder som bør settes ut til andre, og særlig i de tilfellene det kommer nye krav fra sentralt hold. Vi vurderer ikke at det er tjenester som leveres av andre som per i dag bør tas tilbake til kommunen.

5.5 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Overordnet mener vi at Kvitsøy kommune har en hensiktsmessig organisering av tjenestene. I forhold til kompetanse er det i stor grad fag- og spesialistkompetanse som kjøpes fra andre kommuner. Dette er kompetanse som det vil være utfordrende, og kostbart, om Kvitsøy kommune skulle besitte selv. Hovedårsaken til det er at stillingsbrøkene er veldig små, og man mangler et kompetansemiljø.

Ved å sette ut tjenester til andre kommuner vil sårbarheten bli redusert. Man sikrer at tjenesteleveransen blir mer robust, og i mindre grad blir påvirket av sykefravær eller vakanser. Økonomisk vil det for Kvitsøy blitt langt dyrere dersom de skulle ansatt fagpersoner selv eller rigget tjenestetilbudet slik at man oppfyller alle lovkrav. Det finnes eksempler på oppgaver som kommunen kan sette ut til andre, men som de velger å holde internt. Vi råder kommunen til å jevnlig vurdere om det er oppgaver eller tjenester som kan settes ut til andre.

Vår gjennomgang viser at Kvitsøy kommune i mindre grad har kapasitet til å følge opp avtalene på et overordnet nivå. Den daglige oppfølgingen av avtalene virker å være godt ivaretatt. Administrasjonen bør ha en oversikt som både sikrer gyldigheten til alle avtalene, og at fakturert beløp stemmer med avtalt leveranse og vederlag. Oppfølgingen av avtalene er også mangelfull i

forhold til evaluerings- og samarbeidsmøter, og vi mener kommunen i fremtiden bør tilstrebe at avtalene utformes uten krav til faste møter, men med mulighet for samarbeidsmøter ved behov.

Flere av avtalene med Randaberg kommune har mangler i forhold til gyldighet og enkelte avtaler mangler. Administrasjonen opplyser om at det er igangsatt et arbeid med gjennomgang av avtalene med Randaberg kommune, og vi anbefaler at dette arbeidet prioriteres.

Vi anbefaler at Kvitsøy kommune:

- har en strukturert oppfølging av avtalene, der man sikrer at alle avtaler om kjøp av tjenester har en skriftlig avtale som er gyldig.
- har rutiner for å sjekke at fakturert beløp stemmer med avtalene.
- ved inngåelse av nye avtaler utformer disse slik at avtalene er gyldige selv om de ikke evalueres årlig. I avtalen bør det også stå at samarbeidsmøter gjennomføres etter behov.
- gjennomfører en helhetlig gjennomgang av avtalene med Randaberg kommune.

KILDER

Skriftlige kilder:

- Kommuneloven
- Innkjøpsreglement for Kvitsøy kommune
- Årsregnskap for Kvitsøy kommune
- Hvordan kommuner jobber for å få til velfungerende interkommunale samarbeid, rapport 2022/98, Oslo Economics, 09.12.2022.
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), 24.04.2018.

Muntlige kilder:

- Fungerende rådmann
- Kommunalsjef økonomi og administrasjon
- Kommunalsjef helse, velferd og omsorg
- Kommunalsjef oppvekst