



# 1 FAKTA OM OPPDRAGET

## FORMÅL

Formålet med revisjonen er å undersøke om Melhus kommune forvalter tjenestene til denne gruppen brukere i tråd med gjeldende lover, forskrifter og statlige føringer, samt om kommunen har hensiktsmessige systemer for saksbehandling, oppfølging, kvalitet, økonomistyring og bruk av tilskuddsordningen. Dette følger av kontrollutvalgets bestilling 27.01.2026, sak 05/26.

## PROBLEMSTILLINGER

Ressurskrevende helse- og omsorgstjenester:

Del 1:

1. Hvordan har omfang og kostnader utviklet seg de siste fem årene i Melhus kommune sammenlignet med andre kommuner?

Del 2:

2. Har kommunen etablert rutiner og praksis for saksbehandling som bidrar til et forsvarlig tjenestetilbud?
3. Har kommunen etablert rutiner og praksis som legger til rette for realistisk budsjettering og effektiv ressursbruk?

## TIDS- OG RESSURSBRUK

**Timeforbruk: 500 timer**

**Rapport til sekretær:** Del 1: 15.08.2026 Del 2: 15.11.2026

## OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Tor Arne Stubbe

tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no Tlf. 986 08 070

# 2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

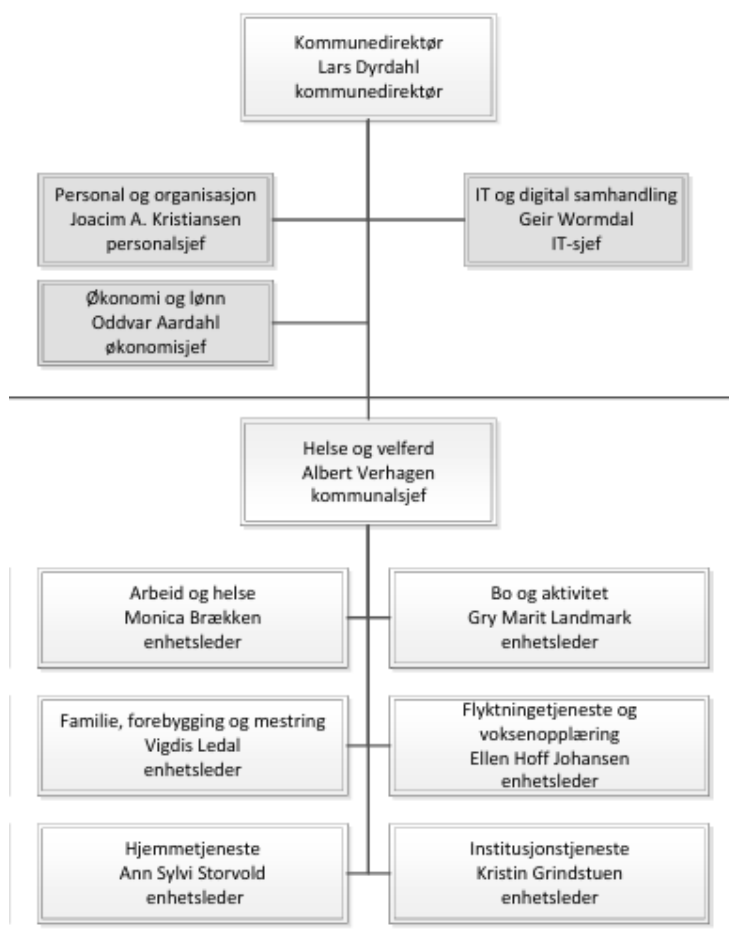
## 2.1 Bestilling

I samsvar med Plan for forvaltningsrevisjon bestilte Kontrollutvalget i møte 27.01.2026 i sak 05/26 en forvaltningsrevisjon av ressurskrevende brukere. Kontrollutvalget viste til plan for forvaltningsrevisjon for Melhus kommune som ble vedtatt av kommunestyret på møte den 18.06.2024 i sak 67/24.

## 2.2 Bakgrunnsinformasjon

### Kommunens administrative organisering

Figur 1. Organisasjonskart



Kilde: Hentet fra Melhus kommunes hjemmeside

Morten Bostad er fungerende kommunedirektør.

## Ansvar for et forsvarlig tjenestetilbud

Kommunen har et helhetlig ansvar for å yte helse- og omsorgstjenester til personer med omfattende og varige bistandsbehov. Dette inkluderer ofte tjenester som går på tvers av flere fagområder, som helse, omsorg, habilitering, tilrettelagte botilbud, døgnbemanning og koordinerende tjenester. Slike tjenestemottakere representerer noen av kommunens mest komplekse brukere som krever betydelig ressursbruk og tett oppfølging, både faglig og organisatorisk. I 2024 ble det rapportert inn til Helsedirektoratet at det var 44 brukere av ressurskrevende tjenester. Det ble rapportert om netto utgifter på i underkant av 200 millioner kroner, samt at kommunen fikk refusjon på ca. 100 millioner kroner gjennom tilskuddsordningen.<sup>1</sup>

## Tilskuddsordning for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester

I de tilfeller der kommunen yter særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester til enkeltmottakere, kan det søkes om delvis refusjon for påløpte direkte lønnsutgifter. Det er ingen begrensninger med hensyn til diagnose eller type lidelse hos tjenestemottakeren. For tjenester der det etter loven er krav om enkeltvedtak, skal det foreligge et gyldig enkeltvedtak for at tjenestemottaker kan tas med i søknaden fra kommunen. For andre tjenester må annen dokumentasjon foreligge. Den statlige toppfinansieringsordningen for særlige ressurskrevende helse- og omsorgstjenester reguleres gjennom Helsedirektoratets rundskriv IS-42026. Det har kommet flere presiseringer i regelverket de senere årene. Det er også andre tilskuddsordninger som kan være relevant for denne typen tjenester.

## Merforbruk innen helse og velferd

Revisjon Midt-Norge har gjennomført en undersøkelse innen økonomistyring i helse og velferd i Melhus kommune. Der fremgikk det blant annet at Melhus kommune i 2024 sto overfor et betydelig merforbruk, blant annet på grunn av høye lønns- og driftskostnader, uforutsigbare inntekter og underfinansierte tjenesteutvidelser. Til tross for høye avvik i tertialrapportene, ble det ikke alltid fremmet budsjettreguleringer slik kommuneloven krever. Revisjonen pekte også på manglende samsvar mellom det som ble rapportert av enhetsledere og det som ble lagt fram til kommunestyret. I flere enheter i Melhus viste regnskapstallene betydelige avvik som helt eller delvis skyldtes økte kostnader knyttet til ressurskrevende brukere, høyt bemanningsbehov, bruk av vikarer og overtid samt brukeroppfølging. Dette ga utslag i store merkostnader.

---

<sup>1</sup> Helsedirektoratet, tilskudd til ressurskrevende tjenester, 2024, kommunevis oversikt

# 3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

## 3.1 Problemstillinger

Ressurskrevende helse- og omsorgstjenester:

Del 1:

1. Hvordan har omfang og kostnader utviklet seg de siste fem årene i Melhus kommune sammenlignet med andre kommuner?

Del 2:

2. Har kommunen etablert rutiner og praksis for saksbehandling som bidrar til et forsvarlig tjenestetilbud?
3. Har kommunen etablert rutiner og praksis som legger til rette for realistisk budsjettering og effektiv ressursbruk?

I arbeidet med den første problemstillingen vil revisor se nærmere på omfanget av ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i Melhus kommune. Dette er en beskrivende problemstilling og det vil ikke bli utarbeidet revisjonskriterier knyttet til denne problemstillingen. Gjennomgangen kan omfatte oversikter over antall brukere som omfattes av tilskuddsordningen, rapporterte timer og timepriser, samlet ressursbruk over tid, samt utvikling i statlig refusjon. Formålet med gjennomgangen er å belyse omfang, utviklingstrekk og eventuelle avvik som kan være relevante for problemstillingene i revisjonen. Det vil videre belyses hvor stor andel av tjenestene som leveres av kommunen og hvor mye kommunen benytter på kjøp av tjenester til denne gruppen, samt hvilken betydning dette kan ha for størrelsen på tilskudd og kostnader for kommunen.

I arbeidet med den andre problemstillingen vil revisor se på maler for vedtak og om det foreligger rutiner knyttet til saksbehandlingen. Det vil også være aktuelt å foreta en stikkprøvekontroll ved at revisor ber om å få gjennomgå et utvalg av vedtak. Det vil kunne vurderes om kommunen ivaretar sentrale krav i helselovgivningen samt om saksbehandlinger er i tråd med forvaltningsrettslige krav. Det vil videre være aktuelt å undersøke hvordan kommunen ivaretar brukerne sine rettigheter når det gjelder bruk av tvang og makt.

I arbeidet med den tredje problemstillingen vil det være aktuelt å se på hvilke rutiner Melhus kommune har for å sikre en tilfredsstillende budsjettering. Det vil kunne undersøkes om det

foreligger eventuelle politiske vedtak som setter rammer for ressursbruk og om og hvordan dette ivaretas av administrasjonen. Revisor vil også undersøke rutiner og praksis knyttet til tilskudd for ressurskrevende brukere. Det kan videre være aktuelt å undersøke om vedtak evalueres og om det fattes det nye vedtak ved endret behov. Det vil videre kunne undersøkes om midlene fordeles til avdelinger med behov for dette.

## 3.2 Avgrensing

Revisor har valgt å formulere relativt omfattende problemstillinger for denne forvaltningsrevisjonen. Det er likevel klart at revisjonen ikke vil ha mulighet til å belyse alle aspekter som kan være relevante innenfor hver problemstilling. Revisor vil derfor fortløpende gjøre faglige avveininger under arbeidet, og sette søkelys på de forholdene som er mest sentrale for å besvare kontrollutvalgets bestilling på en forsvarlig og hensiktsmessig måte.

Det vises til at det allerede er gjennomført en omfattende undersøkelse innen helse og velferd i Melhus kommune, og revisjonen vil derfor ikke gå inn i problemstillinger som allerede er vurdert og besvart i tidligere rapporter.

I denne revisjonen vil undersøkelsen utelukkende rette seg mot tjenestetilbudet og ressursbruken knyttet til brukere som omfattes av Helsedirektoratets tilskuddsordning for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester. Det innebærer at revisjonen kun vil se på tjenester og kostnader som inngår i ordningen, og ikke på øvrige brukergrupper eller tjenesteområder som faller utenfor tilskuddsregelverket.

I bestillingen ble bygningsmassens egnethet og om den er tilfredsstillende for den aktuelle brukergruppen løftet frem som en mulig problemstilling. Revisor har valgt å avgrense revisjonen og ikke inkludere denne problemstillingen.

## 3.3 Tidsbruk

Del 1 – 150 timer

Timeanslaget bygger på behovet for å samle inn, kvalitetssikre og analysere tall som danner grunnlaget for revisjonen. Dette inkluderer gjennomgang av KOSTRA-data, kommunens egne registreringer og sammenlignbare kommuner. Siden statistikken har kjente svakheter, må funn gjennomgås og avklares med kommunen, noe som øker tidsbehovet.

Del 2 – 350 timer

Totalrammen er beregnet ut fra omfanget av problemstilling 2 og 3, samt erfaringstall for tilsvarende revisjoner. Det er beregnet inntil 100 timer til problemstilling 2 som gjelder gjennomgang av rutiner og vedtak knyttet til saksbehandling for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester. Det er beregnet inntil 250 timer til problemstilling 3. Dette handler om behovet for å gjennomgå konkrete enkeltsaker, dokumentasjon av ressursinnsats, timeføring,

systembruk og kommunens håndtering av søknadsprosessen. Dette er tidkrevende arbeid som varierer med saksmengde og dokumentasjonskvalitet.

### 3.4 Kilder til kriterier

Lover og forskrifter

- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Pasient- og brukerrettighetsloven
- Forvaltningsloven
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Kommuneleien
- Tilskudds- og refusjonsordningen
- Rundskriv IS-4/2026 – Tilskuddsordning for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester
- Rundskriv IS-4/2020 og tidligere presiseringer
- DFØ-veiledere
- DFØ-veileder om tilskuddsforvaltning
- DFØ-krav til rapportering og kontroll
- Kommunens egne styringsdokumenter
- Delegasjonsreglement
- Økonomireglement
- Lederavtaler, rutiner og interne retningslinjer
- Tertialrapporter, budsjettvedtak og interne økonomirapporter

### 3.5 Metoder for innsamling av data

For å besvare problemstillingene i forvaltningsrevisjonen vil det benyttes en kombinasjon av metoder som har som formål å gi innsikt i kommunens styringssystemer, rutiner og dokumentasjon, samt hvordan disse fungerer i praksis. Av hensyn til både ressursbruk og leveringstid avgrenses metodikken til gjennomgang av tall og statistikk, dokumentgjennomgang, intervju og gjennomgang av utvalgte enkeltsaker.

#### Tall og statistikk

Som en del av revisjonen vil revisor gjennomgå tilgjengelige tall og statistikk knyttet til ressurskrevende brukere i Melhus kommune. Tallmaterialet vil blant annet hentes fra kommunens egne rapporter, refusjonsgrunnlag oversendt til Helsedirektoratet og SSB/KOSTRA. Revisor er kjent med at statistikk på dette området har begrensninger. Tall

knyttet til ressurskrevende brukere er ofte påvirket av få, men svært kostnadskrevende enkeltsaker, noe som kan gi store utslag fra år til år og gjøre sammenligninger over tid og mellom kommuner krevende. Tall og statistikk vil bli vurdert i sammenheng med dokumentgjennomgang, intervjuer og gjennomgang av enkeltsaker.

### **Dokumentgjennomgang**

Dokumentgjennomgang vil være sentralt for å besvare alle problemstillingene. Revisor vil kunne gjennomgå relevante styringsdokumenter, rutiner, prosedyrer, planer, risikoanalyser, vedtak, timeregistreringer, refusjonsgrunnlag, avvik, klager og rapportering knyttet til tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester. Revisor vil be om nødvendig lesetilgang i relevante fagsystemer og tilskuddsportaler, samt innhente dokumentasjon som oversendes fra kommunen.

### **Stikkprøver**

Revisjonen vil delvis være basert på stikkprøver. Revisor vil foreta et utvalg av brukere med særlig ressurskrevende tjenester basert på lister som kommunen oversender til Helsedirektoratet i forbindelse med refusjonsordningen. Utvalget vil blant annet baseres på antall timer og rapportert timepris, med sikte på å fange opp variasjon i omfang og kostnadsnivå. For de utvalgte brukerne vil revisor se på de samme sakene både i lys av vedtak og faktisk tjenesteyting, samt dokumentasjon og rapportering knyttet til refusjonskrav. Formålet er å vurdere sammenhengen mellom vedtak, ressursinnsats og det som rapporteres til staten.

### **Intervju**

Revisor vil gjennomføre intervju med sentrale aktører i kommunen, herunder kommunedirektør, kommunalsjefer, relevante enhetsledere, saksbehandlere/ansatte med ansvar for vedtak, tjenesteutførelse og rapportering knyttet til ressurskrevende brukere. Intervjuene gjennomføres som semistrukturerte intervjuer.

### **Helhetsvurdering**

Gjennomgang av enkeltsaker og intervjudata vil bli sett i sammenheng for å belyse hvordan kommunens rutiner og styringssystemer fungerer i praksis. Problemstillingene med tilhørende revisjonskriterier vil bli besvart gjennom en samlet vurdering av dokumentgjennomgang, intervjuer og stikkprøvebasert gjennomgang av enkeltsaker. Revisor vil underveis vurdere hvilke metoder som er mest hensiktsmessige, og det kan forekomme justeringer i

metodevalget dersom dette anses nødvendig for å sikre et forsvarlig og tilstrekkelig beslutningsgrunnlag.

### **Bruk av M365 Copilot**

Revisor benytter M365 Copilot (lisensiert versjon) i arbeidet med forvaltningsrevisjonen. Bruken er i tråd med selskapets retningslinjer når det gjelder personvern. Ettersom det benyttes lisensbasert versjon, brukes ikke data til å trene språkmodeller. Generativ kunstig intelligens vil blant annet bli brukt som støtte til språkvask, transkribering av intervju, forbedring av klarhet og forslag til strukturelle endringer. Verktøyet blir ikke brukt til å analysere data. All tekst som er utarbeidet med bistand fra kunstig intelligens, er gjennomgått, revidert og godkjent av revisor, som påtar seg det fulle ansvaret for det endelige innholdet.

# 4 PROSJEKTORGANISERING

## 4.1 Prosjektteam

<b>Oppdragsansvarlig revisor</b>	Tor Arne Stubbe
<b>Prosjektmedarbeider</b>	Grethe Gilstad
<b>Kvalitetssikrer</b>	Arve Gausen
<b>Kvalitetssikrer</b>	Wenche Holt

## 4.2 Milepælsplan

<b>Bestillingsdato</b>	<b>27.01.2026</b>
<b>Prosjektplan til sekretær</b>	17.04.2026
<b>Oppstartsmøte</b>	Innen 15.05.2026
<b>Datainnsamling ferdig</b>	Del 1:01.06.2026 Del 2: 01.09.2026
<b>Rapport til uttalelse</b>	Del 1: 01.07.2026 Del 2: 15.10.2026
<b>Rapport til sekretær</b>	Del 1: 15.08.2026 Del 2: 15.11.2026

Levanger/15.04.2025

Grethe Gilstad

på vegne av

Oppdragsansvarlig revisor

Tor Arne Stubbe

# VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: FR1385	Kommune: Melhus
Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 ISA 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 ISA 220 - Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 ISA 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8 Standard for eierskapskontroll RSK 002 pkt. 3	
Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Trondheim Dato: 15.04.26

Rolle: Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Navn: Tor Arne Stubbe

Revisjon Midt-Norge SA  
Brugata 2  
7716 Steinkjer

post@revisjonmidt norge.no  
907 30 300

www.revisjonmidt norge.no  
Kontonummer: 4270.18.38638  
Org.nr: 919 90 2310 MVA

# **Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no)