

Kvalitet i helse og omsorg

Tolga kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon



1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Kontrollutvalgets formål med å gjennomføre en forvaltningsrevisjon med 'kvalitet i tjenestetilbudet' som tema, er å undersøke om kommunen sikrer forsvarlig og kvalitativt gode helse- og omsorgstjenester innenfor tilgjengelige rammer, og om ressursbruken er effektiv og målrettet.

PROBLEMSTILLINGER

- Har kommunen system for ledelse og kvalitetsforbedring som sikrer tilfredsstillende kvalitet i helse- og omsorgstjenestene?
- Har Tolga kommune et differensiert tilbud om helse- og omsorgstjenester i tråd med omsorgstrappa?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 275 timer

Rapport til sekretær: 15.04.26

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Tor Arne Stubbe

tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 98608070

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Tolga kommune bestilte i møte den 15.09.25 (sak 32/25) en forvaltningsrevisjon med tema kvalitet i tjenestetilbudet innen helse og omsorg. Kontrollutvalgets formål med å gjennomføre en forvaltningsrevisjon med 'kvalitet i tjenestetilbudet' som tema, er å undersøke om kommunen sikrer forsvarlig og kvalitativt gode helse- og omsorgstjenester innenfor tilgjengelige rammer, og om ressursbruken er effektiv og målrettet. Bestillingen er gjort med utgangspunkt i Plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028, hvor temaet er prioritet 1 i planen.

Kontrollutvalgets vedtak i sak 32/25:

Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon med tema - kvalitet i tjenestetilbudet og ber revisor legge frem en prosjektplan i tråd med saksfremlegget og eventuelle innspill og avgrensinger gitt i møtet, innen torsdag 20. november 2025.

Revisor har på bakgrunn av saksframlegg og protokoll fra sak 32/25 tolket at kontrollutvalget er opptatt av at kommunen har forsvarlige helse- og omsorgstjenester, at tjenestetilbudet dekker brukernes behov (inklusive forebyggende/lavterskeltilbud), og at kommunens helse og omsorgstjenester er kostnadseffektive.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kommunene har ansvar for å sørge for gode og forsvarlige helse- og sosialtjenester til alle som trenger det, uavhengig av alder eller diagnose. Staten har ansvar for å sikre like rammevilkår gjennom regelverk og økonomiske rammer¹. Kommunene har tross dette svært ulike forutsetninger for å levere helse- og omsorgstjenester, eksempelvis knyttet til geografi og demografi. Og selv om staten legger rammene for det kommunene skal levere til sine innbyggere, så er det et lokalt handlingsrom for å innrette tjenestene etter lokale behov og ambisjoner, eksempelvis organisatorisk, teknologisk, osv.

Tolga kommune har eksempelvis løftet fram **folkehelse** som èn av to strategiske føringer for å oppnå målene i kommuneplanens samfunnsdel 2015 – 2027². Slik det også står i

¹ [Kommunale helse- og omsorgstjenester - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

² [kommuneplanens-samfunnsdel-2015-2027.pdf](#)

kommuneplanen, så tilsier dette en flytting av ressurser til mer forebyggende arbeid (i alle sektorer). Under område 'Identitet og tilhørighet', er det presisert at Tolga kommune vil at 'alle skal gis *nødvendig helsehjelp* og reell mulighet til å oppleve tilhørighet og mestring av egen hverdag'. Dette skal gjøres gjennom at kommunen skal:

- Tilrettelegge for ulike former for bofellesskap og boligfellesskap
- Skape et mangfold av arenaer for deltakelse og tilhørighet
- Involvere aktuelle samfunnsaktører, både offentlig, private og frivillige, i arbeidet med å skape nye løsninger
- Satsing på forebyggende tiltak for å bedre folkehelsen
- Fokus på tjenesteinnovasjon inn mot velferdsteknologi i framtidens helse- og omsorgsarbeid

I 2023 vedtok kommunestyret en egen styringsplattform for sektor Velferd i Tolga kommune. Sektoren omfatter helsetjenester, omsorgstjenester, sosialtjenester og bosetting. Styringsplattformen skal bidra til å avklare forventninger mellom innbyggere, politikere og ansatte i kommunen, og beskriver prioriterte oppgaver. Kommunen tydeliggjør blant annet at:

- Vi skal aktivt bruke omsorgstrapp/ tildelingskriterier i våre tjenester
- Vi skal ha nok og riktig kompetanse – nok bemanning i alle tjenester

2.3 Kommunens organisering

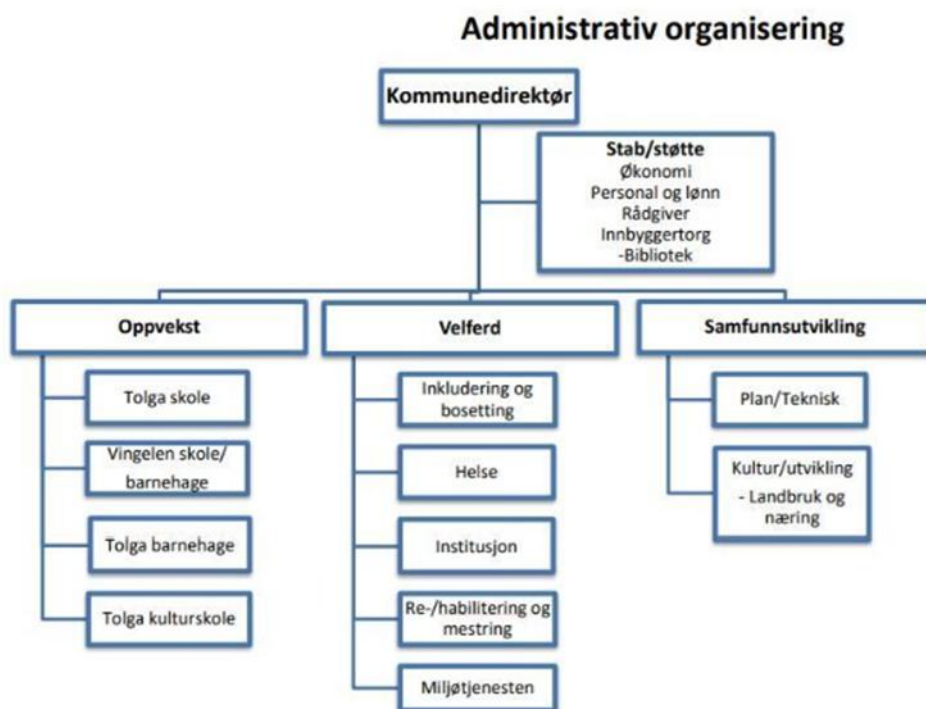
Tolga kommune har en tilpasset tre-nivåmodell i tre sektorer; Oppvekst, Velferd og Samfunnsutvikling. Ledelsen i Tolga kommune består av en strategisk ledergruppe med kommunedirektør, økonomisjef, personalsjef og tre kommunalsjefer. Operativt ledernivå utover de som inngår i strategisk ledergruppe er 12 enhetsledere. I tillegg løses enkelte tjenester i samarbeid med andre kommuner, eksempelvis NAV, barnevern og IKT.

Denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å omhandle sektor velferd og kommunens forpliktelser i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven.

Figur 1. Administrativ organisering, Tolga kommune



TOLGA KOMMUNE



Interkommunale tjenester:

NAV, Tynset vertskommune
Barnevern, Tynset vertskommune
IKT Fjellregionen IKS (FARTT)

Kilde: [Organisasjonskart Tolga kommune - Tolga kommune](#)

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

- Har kommunen system for ledelse og kvalitetsforbedring som sikrer tilfredsstillende kvalitet i helse- og omsorgstjenestene?
 - Oppgaver, mål, organisering, myndighet, ansvar
 - Risikovurderinger
 - Rutiner og prosedyrer
 - Avvikssystem og oppfølging
 - Evaluering og revidering
- Har Tolga kommune et differensiert tilbud om helse- og omsorgstjenester i tråd med omsorgstrappa³?
 - Eksisterende tjenestetilbud og evt manglende tjenestetilbud
 - Behovskartlegging og vurdering
 - Kostnadsbilde for helse og omsorgstjenestene

Den første problemstillingen søker å avdekke om det er etablert systematisk internkontroll i helse- og omsorgstjenestene som legger til rette for å sikre tilfredsstillende kvalitet i tjenestene. Sentralt i et slikt systematisk arbeid er risikovurderinger, risikoreducerende tiltak, arbeidsorganisering, brukermedvirkning, avviksoppfølging osv. Revisor vil vurdere dypere kontroll på utvalgte kjente risikoområder, eksempelvis legemiddelhåndtering eller ernæringsstatus.

Den andre problemstillingen søker å avdekke om kommunen har et tilstrekkelig differensiert tilbud av helse- og omsorgstjenester, hvor idealet er å gi riktig hjelp, til riktig tid og i riktig omfang. Konsekvensen av å ikke ha et tilstrekkelig differensiert tilbud av tjenester er ofte at kommunen, av hensyn til forsvarlighet, må yte tjenester i større omfang og høyere kvalitet enn nødvendig. Det vil også kunne bidra til økte kostnader til helse- og omsorgstjenester. Til denne problemstillingen er det naturlig at revisor beskriver alle helse- og omsorgstjenestene kommunen kan tilby og påpeker dersom det er tjenester innbyggerne ikke har tilgang på⁴. Det er også naturlig at Tolga kommunes kostnadsbilde til helse- og omsorgstjenester også presenteres her.

³ [Omsorgstrappen - Helsebiblioteket](#)

⁴ [NOU 2023: 4 - regjeringen.no](#)

3.2 Avgrensning

Revisor avgrensner sine undersøkelser til å gjelde kommunens tilbud av helse og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Det vil ikke innhentes brukeres oppfatninger av opplevd kvalitet i tjenestene i forbindelse med revisjonen. Revisor vil i forbindelse med arbeidet ikke overprøve vedtak eller beslutninger basert på helsefaglig skjønn.

3.3 Kilder til kriterier

Revisor vil benytte seg av følgende kilder til revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen:

- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) (Helse- og omsorgsdepartementet 2011)
 - Relevante forskrifter
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten (Helse- og omsorgsdepartementet 2017)
- Kommunale styringsdokumenter (kommuneplanens samfunnsdel, styringsplattform, tildelingskriterier)

3.4 Metoder for innsamling av data

Aktuelle metoder for datainnsamling:

- Dokumentanalyse
 - Planverk og styrende dokumenter (delegering, organisering)
 - Retningslinjer, rutiner og prosedyrer
 - Rapporter og evalueringer
 - (Evt journalgjennomgang)
- Intervju (ledelse, tillitsvalgte, verneombud)
 - Prosesser og samhandling
- Statistikk
 - Kostra-data (kostnader, produktivitet)
 - Avviksmeldinger (risikoområder)
- (Observasjon)
 - Evt. Legemiddelhandtering)

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Tor Arne Stubbe
Prosjektmedarbeider	Trine Holter
Kvalitetssikrer	Anna Ølnes
Kvalitetssikrer	Johannes Nestvold

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	15.09.25
Prosjektplan til sekretær	20.11.25
Oppstartsmøte	31.12.25
Datainnsamling ferdig	28.02.26
Rapport til uttalelse	16.03.26
Rapport til sekretær	15.04.26

Trondheim 20.11.25

Tor Arne Stubbe

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Helse- og omsorgsdepartementet. 2011. *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)*. Norge: lovdata.no.

Helse- og omsorgsdepartementet. 2017. *Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten*. Norge: lovdata.no.

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Vurdering av uavhengighet.
Revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: FR1368	Kommune: Tolga
--------------------	----------------

<p><u>Hovedreferanse:</u> 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</p>

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 yttet 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 yttet 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: 21.11.25
Rolle: Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
Navn: Tor Arne Stubbe



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no