



Revisorernas redogörelse 2025

Skinnskattebergs kommun

2026-04-17

Inledning

Enligt god sed lämnas en redogörelse över revisorernas verksamhet för år 2025. Vi har utfört vår granskning enligt kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet, fastställt revisionsreglemente, samt de lagar och förordningar som berör revisionens verksamhet.

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsred, all verksamhet som bedrivs inom nämnderna.

Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig. Målet med revisorernas arbete är ansvarsprövningen, dvs. revisorernas bedömning i frågan om ansvarsfrihet som lämnas till kommunfullmäktige inför dess årliga ansvarsprövning och beslut.

Granskningsuppdraget är medlet att nå fram till denna ansvarsprövning. En viktig och grundläggande del i revisionsprocessen är planering av revisionsinsatserna. En väsentlighets- och riskanalys har genomförts. Områden som har beaktats i analysen är omvärldspåverkande faktorer, organisation, verksamhet och processer. Utifrån analysen har en revisionsplan upprättats.

Revisorernas årliga granskning kan indelas i följande områden:

- Grundläggande granskning
- Granskning av delårsrapport och årsredovisning
- Granskning av god ekonomisk hushållning och balanskravet
- Fördjupade granskningar

Resultatet av de fördjupade granskningarna har löpande överlämnats till kommunfullmäktige. De fördjupade granskningar som har utförts avseende 2025 och har skickats till kommunfullmäktige löpande, är följande:

- Granskning av investeringsprocessen
- Granskning av budgetprocessen
- Granskning av hemtjänst
- Granskning av lokalförsörjningsprocessen
- Granskning av styrning av IT och digitalisering

I det följande presenteras respektive rapport/granskning kortfattat.

Granskning av delårsrapport

Revisorerna bedömer att resultatet i delårsrapporten inte är fullt förenligt med de mål fullmäktige beslutat om.

Två av fyra finansiella mål prognostiseras att uppnås. När det gäller de verksamhetsmässiga målen av betydelse för god ekonomisk hushållning bedöms två mål vara uppnådda medan ett mål bedöms vara delvis uppnått.

Enligt prognos kommer kommunen, i likhet med år 2023, att redovisa ett negativt balanskravsresultat. Därmed behöver fullmäktige fastställa en ny plan för återställning av det negativa resultatet. Revisionen har tidigare bedömt att de synnerliga skäl som åberopats för att frångå lagens krav om återställning inom tre år, inte varit väl motiverade i förhållande till lagstiftning och förarbeten med tillhörande exempel. Därmed anser vi att fullmäktige, vid beslut om ny plan för återställning, verkar för att återställa det negativa balanskravsresultatet inom lagstadgad tid.

Granskning av bokslut

Vi har utfört en revision av årsredovisningen enligt Standard för kommunal räkenskapsrevision för Skinnskattebergs kommun för år 2025-01-01–2025-12-31. Förvaltningsberättelsen har granskats enligt särskild instruktion.

Vi bedömer att kommunens resultaträkning, balansräkning, kassaflödesanalys och noter i allt väsentligt upprättats i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och ger en i alla väsentliga avseenden rättvisande bild av kommunens finansiella ställning per den 31 december 2025 och av dess finansiella resultat och kassaflöde för året.

Förvaltningsberättelsen har upprättats i enlighet med LKBR.

Drifts- och investeringsredovisningen har upprättats i enlighet med LKBR.

Granskning av balanskravet och målen av betydelse för god ekonomisk uppföljning

Vi bedömer att redovisningen avseende verksamhetsmålen saknar den struktur och tydlighet som krävs för att vi ska kunna bedöma om resultatet är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat.

Vi bedömer att utfallet för de finansiella målen delvis är förenligt med målen för god ekonomisk hushållning.

Av årsredovisningen framgår att balanskravet uppnås för år 2025. Vi bedömer att balanskravsutredningen är förenlig med lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). Vi noterar dock att det tillsammans med tidigare års negativa balanskravsresultat återstår 7 977 tkr att återställa. Vi ser det som allvarligt att balanskravet inte bedöms kunna återställas inom den tidsrymd som krävs enligt kommunallagen, dvs. tre år. Enligt vår bedömning har kommunen inte tydliggjort vilka synnerliga skäl som åberopas för att frångå lagkravet om att balanskravet ska återställas inom tre år.

Granskning av investeringsprocessen

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens övergripande investeringsprocess är ändamålsenligt utformad.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens övergripande investeringsprocess delvis är ändamålsenligt utformad. Kartläggningen av stickproven SBO och Brandstationen som ingått i granskningen visar på kommunens svårighet att driva processer när det saknas politisk enighet.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att kommunen har antagit styrdokument som reglerar en systematisk investeringsprocess. De processerna vi tagit del av följer i allt väsentligt de upprättade riktlinjerna, och processen görs med ett kommunövergripande perspektiv. Däremot ser vi att det inte i tillräcklig utsträckning finns dokumentationen avseende uppföljning och återrapportering i alla stycken.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Finns ändamålsenliga rutiner för kommunens investeringsprocess?	I allt väsentligt
Finns ändamålsenliga rutiner för hur det ekonomiska handlingsutrymmet bedöms och vilka aspekter som ska beaktas i underlaget för beslut vid investeringar?	I allt väsentligt
Finns en långsiktighet i investeringsprocessen som stäms av mot det ekonomiska handlingsutrymmet och hur sker prioriteringar av investeringar?	Delvis
Finns rutiner för hur prioriteringar avseende verkställighet ska göras i det fall att beslutade investeringar inte hinns med under aktuellt år eller tillkommande investeringar som inte finns med i investeringsbudgeten?	I allt väsentligt
Görs avstämningar och redovisningar mellan utfallet av genomförda investeringar och budget för investeringar och hur hanteras avvikelser?	Ja
Finns en ändamålsenlig projektstyrningsmodell för genomförandet av investeringsärenden?	Nej

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **kommunstyrelsen** att:

- Utveckla en formell projektstyrningsmodell för investeringsärenden för att säkerställa att alla projekt styrs och följs upp på ett konsekvent och effektivt sätt.
- Arbeta med att förbättra beslutsunderlagen för investeringar genom att inkludera mer detaljerade motiveringar och konsekvensanalyser.
- Förläng tidsramarna för investeringsplanerna för att bättre stämma av dem mot det ekonomiska handlingsutrymmet och säkerställa en mer långsiktig planering av investeringar.
- Se över och förtydliga roller och ansvar inom investeringsprocessen för att säkerställa att alla nivåer i organisationen har en gemensam förståelse för sina respektive ansvar.
- Se över hur sekretess hanteras i beslutsprocessen för att säkerställa att politiska beslutsfattare har tillgång till all nödvändig information för att fatta välgrundade beslut.
- Överväg att erbjuda ledamöter möjlighet att ta del av sekretessbelagd information under förutsättning att de iakttar tystnadsplikt.

- Stärk dialogen och samverkan mellan politiken och förvaltningen för att säkerställa att investeringar prioriteras och genomförs på ett effektivt sätt.

Granskning av budgetprocessen

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig budgetprocess på kommunövergripande nivå.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen endast delvis säkerställt en ändamålsenlig budgetprocess på kommunövergripande nivå.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att kommunen har antagit styrdokument som anger ansvar och uppdrag på övergripande nivå för de funktioner som medverkar i budgetprocessen. Vi konstaterar att kommunens styrmodell inkluderar ett årshjul som anger budgetprocessens olika skeden, både inom den politiska organisationen och i förvaltningen. Dock bedömer vi att det finns anledning att förtydliga redogörelsen för de olika momenten då det inte alltid är tydligt vad som avses med förvaltningen/organisationen. Numera finns det även en socialnämnd vars funktion behöver beaktas i styrmodellen.

Vidare bedömer vi att det i allt väsentligt finns en tydlig koppling mellan tidsplanen enligt årshjulet och hur budgetprocessen genomförs i praktiken. De avvikelser som vi noterar relaterar till protokollsnotering av genomförda seminarium samt att det utifrån protokollen enbart är kommunstyrelsen som fattat beslut om den preliminära budgetramen, vilket inte är i linje med vad som anges i årshjulet.

Trots att kommunen saknar styrande dokument som anger hur budgeten ska revideras mellan åren och en resursfördelningsmodell, kan vi konstatera att de förtroendevalda får ta del av underlag som kan användas för beslut om fördelning av budget.

Vi bedömer att det årshjul för uppföljning som framgår av kommunens styrmodell i stora drag efterlevs.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej

Endast delvis

I allt väsentligt

Ja



Revisionsfråga	Bedömning
Finns styrande- och stödjande dokument med fastställda former för arbetet med budget, ekonomiska uppföljning och avrapportering?	Ja
Är den övergripande budgetprocessen ändamålsenlig?	Endast delvis
Kopplas verksamhets- och ekonomiska mål ihop i budgetprocessen?	Endast delvis
Används någon resursfördelningsmodell för fördelning av budget?	Nej
Finns en modell för revidering av budget mellan åren?	Nej
Fungerar budget och budgetprocessen som styrinstrument?	Nej
Finns struktur och organisation för uppföljning av budget?	Ja
Analyseras och hanteras budgetavvikelser?	Nej

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Föreslå kommunfullmäktige att revidera styrmodellen med hänsyn till den nya nämndsorganisationen
- Specificera vad som avses med politisk organisation respektive förvaltningsorganisation i årshjulet för budgetprocessen
- Upprätta en verksamhetsplan där kommunfullmäktiges övergripande mål bryts ned till mer specifika mål för kommunstyrelsens verksamheter
- Säkerställa att utskotten arbetar med och anpassar kommunfullmäktiges mål till den egna verksamheten
- Överväg att upprätta en resursfördelningsmodell
- Standardisera konsekvensanalyser ytterligare för att ge ett underlag som är mer enhetligt verksamheterna emellan
- Strukturera processen för det kunskapsunderlag som presenteras i samband med de inledande seminarierna

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi socialnämnden att:

- Se över delegationsordningar i syfte att säkerställa att rätt delegat har rätt att flytta ekonomiska medel inom socialnämnden
- Tillse att det finns en struktur för återrapportering till kommunstyrelsen inom ramen för styrelsens uppsiktsplikt
- Säkerställa att det upprättas en verksamhetsplan för nämnden där kommunfullmäktiges mål bryts ned till nämndspecifika mål

Granskning av hemtjänst

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden genom styrning, uppföljning och kontroll säkerställer att utförandet av hemtjänst bedrivs i enlighet med lagstiftning, föreskrifter och andra relevanta styrdokument.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden genom styrning, uppföljning och kontroll endast delvis säkerställer att utförandet av hemtjänst bedrivs i enlighet med lagstiftning, föreskrifter och andra relevanta styrdokument.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att vi bedömer att det finns utvecklingsbehov avseende styrning, systematiskt kvalitetsarbete, kvalitetsuppföljning och ekonomisk rapportering inom hemtjänsten.

Det pågår ett arbete med att utveckla ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom socialförvaltningen. Ledningssystemet innehåller för närvarande ett antal riktlinjer och rutiner som gäller för hemtjänsten, och det pågår ett arbete med att ta fram ytterligare rutiner som är heltäckande för olika delar i verksamheten. Vi bedömer dock att det saknas tydliga rutiner för väsentliga delar i kvalitetsarbetet, så som riskanalyser och egenkontroller. Vi anser även att det finns en risk för kunskapsbrist när det gäller skillnaden mellan kontroller som utförs inom ramen för ledningssystemet, och kontroller som genomförs inom ramen för nämndens interna kontroll. Avseende kvalitetsuppföljning noterar vi att det saknas aggregerad uppföljning av verksamhetens kvalitet, exempelvis genom en kvalitetsberättelse. Vi bedömer utifrån detta att det finns behov av att stärka och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet inom hemtjänsten.

I granskningen har det framkommit att uppföljningen av biståndsbedömda insatser inte alltid hinns med enligt fastställda riktlinjer. Bristfällig uppföljning av insatser kan enligt vår bedömning innebära risker för kvaliteten på den vård och omsorg som erbjuds, och vi bedömer därför att sådan uppföljning bör säkerställas.

När det gäller ekonomisk styrning och uppföljning av hemtjänsten bedömer vi att den ekonomiska rapporteringen till socialnämnden kan förbättras. För närvarande bedömer vi att det saknas tydliga rapporter och underlag som stöd för den ekonomiska rapporteringen. Vi noterar också att hemtjänsten har ekonomiska utmaningar och har redovisat negativa budgetavvikelser för år 2024 och hittills under år 2025. För att säkerställa en ekonomi i balans inom hemtjänsten bedömer vi att nämnden bör besluta om mer specifika åtgärder. Vi bedömer även att de ekonomiska effekterna av åtgärderna som nämnden beslutar om kan redovisas på ett tydligare sätt.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja



Revisionsfråga	Bedömning
Finns det mål, riktlinjer och rutiner som skapar tillräckliga förutsättningar för styrning av hemtjänstverksamheten?	I allt väsentligt
Finns det en tydlig organisation och ansvarsfördelning som säkerställer en likvärdig hemtjänst?	I allt väsentligt
Bedrivs det en tillräcklig ekonomisk styrning och uppföljning avseende utförandet av hemtjänst och vidtas korrigerande åtgärder vid behov?	Endast delvis
Säkerställs att brukarna får beviljat bistånd av hemtjänst och en omvårdnad med god kvalitet?	Endast delvis
Bedrivs det en tillräcklig uppföljning avseende utförandet av hemtjänst på aggregerad nivå och sätts åtgärder in vid konstaterade brister?	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

- Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi socialnämnden att:
- Initiera en revidering av nämndens reglemente för att säkerställa dess aktualitet.
- Tillse att aktiviteter utifrån nämndens mål i fastställd verksamhetsplan tas fram, dokumenteras och följs upp inom hemtjänsten.
- Säkerställa att ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete färdigställs.
- Tillse att tydliga riktlinjer och rutiner för arbetet med riskanalyser och egenkontroller inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet tas fram.

- Tillse att kunskapshöjande insatser avseende kontroller inom ramen för ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete och kontroller inom ramen för nämndens internkontrollarbete genomförs.
- Se över internkontrollplanens kontrollmoment och tillse att planen innehåller uppföljande kontroller och att övriga aktiviteter planeras på annat sätt.
- Säkerställa tydlig ekonomisk uppföljning av hemtjänsten.
- Vid prognostiserade underskott inom hemtjänsten besluta om tydliga åtgärder och säkerställa att dessa har önskad ekonomisk effekt för att nå en ekonomi i balans.
- Säkerställa att uppföljning av beviljade hemtjänstinsatser sker i enlighet med fastställda riktlinjer.
- Säkerställa att genomförandeplaner upprättas och följs upp utifrån befintliga rutiner och föreskrifter.
- Tillse att aggregerad systematisk uppföljning av hemtjänstens kvalitet sker och rapporteras till nämnden, exempelvis genom en kvalitetsberättelse.
- Tillse att en analys av tillgång till personal i förhållande till behov inom hemtjänsten genomförs.

Granskning av lokalförsörjningsprocessen

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har tillräcklig styrning och kontroll för att säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv lokalförsörjning, med särskilt fokus på lokaler riktade till vård- och omsorgsverksamheten samt förskole- och skolverksamheten.

Granskningen visar att det saknas formellt beslutade styrdokument och processer för lokalförsörjningen, vilket leder till otydlig ansvarsfördelning, bristande långsiktighet och svårigheter att prioritera investeringar.

Hanteringen av demografisk utveckling och förändrade verksamhetsbehov sker inte systematiskt eller samordnat, vilket ökar risken för över- eller underkapacitet och ineffektivt resursutnyttjande.

Rutiner för att bedöma och prioritera lokalbehov utifrån verksamheternas krav och ekonomiska ramar är otillräckliga, och hanteringen blir beroende av enskilda personers initiativ.

Vidare saknas en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning mellan fastighetsenheten och verksamheterna, vilket kan leda till att viktiga uppgifter faller mellan stolarna.

Slutligen finns ingen övergripande och formaliserad uppföljning av lokalutnyttjandet, vilket försvårar möjligheten att säkerställa att lokalerna används effektivt och att verksamheternas behov tillgodoses. Sammantaget finns ett tydligt behov av att utveckla styrning, rutiner och uppföljning inom lokalförsörjningsområdet.

Slutsats

Skinnskattebergs kommun har betydande brister i styrning, struktur och uppföljning av lokalförsörjningen. Avsaknaden av formella processer och tydliga ansvarsförhållanden innebär risker för ineffektiv resursanvändning, bristande transparens och svårigheter att möta verksamheternas behov på ett ändamålsenligt sätt. Kommunen behöver snarast utveckla och formalisera styrning, rutiner och uppföljning för att säkerställa en effektiv och hållbar lokalförsörjning.

Samlad revisionell bedömning

Vår samlade revisionella bedömning är att kommunstyrelsens styrning och kontroll av lokalförsörjningen inte är tillräcklig för att säkerställa en ändamålsenlig, kostnadseffektiv och transparent hantering av kommunens lokalresurser.

Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Upprätta styrdokument för lokalförsörjningen som tydliggör mål, processer och ansvar
- Tydliggöra och dokumentera roller och ansvar
- Införa en formaliserad process för behovsinventering och prioritering av lokalbehov utifrån verksamheternas krav och ekonomiska ramar
- Säkerställa att demografisk utveckling och förändrade verksamhetsbehov systematiskt beaktas i lokalförsörjningsplaneringen
- Etablera rutiner för regelbunden uppföljning och utvärdering av lokalutnyttjandet på kommunövergripande nivå
- Stärka den interna kontrollen genom att säkerställa att beslut och processer dokumenteras och följs upp

Granskning av styrning av IT och digitalisering

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Skinnskattebergs kommun har en ändamålsenlig och effektiv styrning av sin digitala verksamhetsutveckling och IT som stöd.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att Skinnskattebergs kommun har en relativt odokumenterad och otydlig styrning av området Digitalisering generellt.

Vi noterar dock att det finns en god och väl dokumenterad struktur avseende arbetet med informationssäkerhet.

Vi saknar en modell för systemförvaltning där vi ser stora risker med att kommunen inte har tydliggjort hur man ska arbeta, vem som är ansvarig för vad och hur kommunens system ska dokumenteras, resurssättas, utvecklas och planeras för avseende såväl underhåll som kontinuitet.

Vi bedömer ändå att det trots brister i strukturer, arbetsprocesser och organisation/resurser, finns ett relativt väl fungerande arbete med digital utveckling.

Då revisionsfrågorna är inriktade på att bedöma om organisationen skapar förutsättningar för effektiv verksamhetsutveckling, innovation, nyutveckling och förvaltning, blir ändå bedömningen att Skinnskattebergs kommun inte i tillräcklig grad säkerställt detta.

Vi rekommenderar därför kommunen att ta fram grundläggande modeller för såväl systemförvaltning som arbete med digitalisering för att säkerställa att arbetet inte blir personberoende.

Vidare rekommenderar vi kommunen att se över och ta fram en plan för hur investeringar inom det digitala området ska kunna verkställas och få effekt då resurser för projektledning och förändringsledning inte finns tillgängliga i kommunen och inte heller avsatts vid beslut om t.ex. anskaffning av nya system. Vi noterar att kommunen inom sina verksamheter idag bär detta arbete efter bästa förmåga och i mån av tid, vilket vi inte bedömer som tillräckligt för att säkerställa den digitala utvecklingen i kommunen.

Samlad revisionell bedömning

Det saknas en modell för hur arbete med systemförvaltning och digital utveckling ska bedrivas i kommunen som helhet.

Det finns en tydligt beskriven och dokumenterad modell för hur arbete med informationssäkerhet ska bedrivas i kommunen som helhet, med tydliga roller och ansvar samt en tydliggjord arbetsprocess för att säkerställa framdrift.

Det är vår bedömning att modellen för informationssäkerhet är hållbar och ändamålsenlig för arbete med samtliga dessa frågor inom en kommun av Skinnskattebergs kommuns storlek. Dock saknas den del som ska verka stödjande för den digitala utvecklingen (nyanskaffning och innovation) genom att balansera utveckling och säkerhet inom *nya* digitala lösningar.

Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Ta fram en dokumenterad modell för systemförvaltning anpassat efter Skinnskattebergs förutsättningar och storlek
- Anta en digitaliseringsstrategi eller liknande för att säkerställa arbetssätt, roller och ansvar för att säkerställa att kommunen kan fortsätta utveckla verksamheten med stöd av digitala lösningar och att detta arbete inte blir personberoende utan hållbart över tid
- Komplettera informationssäkerhetspolicyn med ett avsnitt om anskaffning av nya system så att det finns en tydlig process för hur detta ska ske och att informationsklassning ska alltid ske inför anskaffning och bedömning av tekniskt skydd och lämplig systemlösning
- Säkerställa att det finns resurser och kompetenser i tillräcklig omfattning för att uppfylla lagkrav och politiska beslut inom området digital utveckling, informationssäkerhet, infrastruktur samt löpande drift av system

Resurser och övrig information

Revisorerna i Skinnskattebergs kommun arbetar aktivt med att utveckla revisionsarbetet i syfte att revisionen ska fungera väl som fullmäktiges och allmänhetens demokratiska kontrollinstrument. Kommunens revisorer har under år 2025 haft 1,1 mnkr i ram till sitt förfogande för att bedriva granskningsarbete. Revisorerna har i revisionsarbetet biträtts av KPMG den första halvan av året följt av Conectura under den andra halvan av året.