

Revisionsrapport

Lekmannarevision – Granskning av beslutsunderlag och protokoll

*Lisa Åberg och
Sandra Marcusson*

April 2016

Karlshamn Hamn AB

pwc

Innehåll

1.	Inledning	2
1.1.	Bakgrund	2
1.2.	Syfte och Revisionsfråga.....	2
1.3.	Revisionskriterier	2
1.4.	Kontrollmål	2
1.5.	Metod.....	3
2.	Iakttagelser	4
2.1.	Styrande dokument	4
2.1.1.	Ägardirektiv för Karlshamns kommuns helägda bolag.....	4
2.1.2.	Kommunövergripande protokollsmall.....	4
2.2.	Styrelsens protokoll.....	5
2.3.	Kallelse och beslutsunderlag	5
2.4.	Rutiner för berednings- och protokollarbete.....	6
3.	Revisionell bedömning.....	7
Bilaga 9		
3.1.	Enkätundersökning	9
3.1.1.	Enkätfrågor	9

1. *Inledning*

1.1. *Bakgrund*

En viktig aspekt i den kommunala beslutsprocessen är att underlag till beslut är av god kvalitet. Bristande beredningsrutiner innebär risker i beslutsfattandet som ofta leder till felaktiga beslut. Styrelsernas ledamöter ska känna trygghet i tjänstemännens grundläggande beredningsarbete. Vidare ska handlingar och protokoll kunna läsas och förstås av såväl förtroendevalda och anställda i bolaget, som intresserade medborgare utan ingående kunskaper om kommunal verksamhet och organisation. Detta ställer krav på språk, uppställningar och förmåga att i korta drag ge läsaren en god bild av ärendet.

Av ägardirektivet för Karlshamns kommuns helägda bolag framgår att det vid styrelsesammanträden ska föras protokoll som tydligt anger vilka ärenden som behandlats, vilket beslutsunderlag som funnits för respektive ärende samt innebörden av de beslut som fattats.

Lekmannarevisorerna i Karlshamns kommuns helägda bolag, har, utifrån en bedömning av risk och väsentlighet, funnit det angeläget att granska ändamålsenligheten i bolagsstyrelsens kallelser och protokoll.

1.2. *Syfte och Revisionsfråga*

Syftet med granskning är att granska ändamålsenligheten i Karlshamn hamns beslutsunderlag och protokoll. Revisionsfrågan som ska besvaras är:

- Är styrelsens beslutsunderlag och protokoll ändamålsenligt utformade?

1.3. *Revisionskriterier*

Iakttagelserna som görs i granskningen bedöms gentemot följande revisionskriterier:

- Aktiebolagslagen
- Kommunallagen
- Ägardirektiven för Karlshamns kommuns helägda bolag
- Ägardirektiv för Karlshamn Hamn AB
- Övriga gällande styrdokument för granskningsområdet

1.4. *Kontrollmål*

För att besvara revisionsfrågan beaktas följande kontrollmål:

- Uppfyller styrelsens protokoll kraven i gällande ägardirektiv?
- Är protokollen tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?

- Är kallelsen utformad så att styrelseledamöterna har ett beslutsunderlag av tillfredsställande kvalitet inom rimlig tid före sammanträdet?
- Finns ändamålsenliga och fastställda rutiner för berednings- och protokollsarbetet?
- Finns rutiner för att tillgängliggöra protokoll för allmänheten, exempelvis via bolagens eller kommunens hemsida?

1.5. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och en enkätundersökning. Intervjuer har genomförts med VD för Karlshamn Hamn, sekreterare i bolagsstyrelsen, samt bolagetsstyrelsens presidium. Dokument som har granskats är bland annat bolagets ägardirektiv och protokoll för perioden januari år 2015 – oktober år 2015.

Enkätundersökningen har bestått av nio frågor om beslutsunderlagens och protokollens kvalitet. Enkäten har skickats till samtliga styrelseledamöter för Stadsvapnet AB, Karlshamnsfastigheter AB, Karlshamnsbostäder AB, Karlshamn Energi AB och Karlshamn hamn AB (se bilaga). I rapporten redovisas det samlade resultatet för de fem bolagen. Trettio av 52 styrelseledamöter har deltagit i enkätundersökningen, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 57 %.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

2. *Iakttagelser*

2.1. *Styrande dokument*

2.1.1. *Ägardirektiv för Karlshamns kommuns helägda bolag*

Ägardirektivet för Karlshamns kommuns helägda aktiebolag anger följande avseende utformning av styrelsens **protokoll**:

Från styrelsesammanträdet ska föras protokoll, som tydligt anger vilka ärenden som behandlats, vilket beslutsunderlag som funnits för respektive ärende samt innebörden av de beslut som fattats.

Av protokollet ska framgå såväl närvarande som frånvarande ledamöter. Ett färdigt protokoll ska sändas till ledamöterna senast två veckor efter sammanträdet.

I ägardirektivets punkt 5.5.10 angående "Överföring av information till ny styrelse" anges vidare:

Genom att bolaget iakttar vad som anges i detta ägardirektiv om upprättandet av styrelseprotokoll och övrig dokumentation ska nyvalda styrelseledamöter få erforderlig information om bolagets verksamhet.

Vad gäller **kallelser** till styrelsesammanträden reglerar ägardirektivet följande:

På uppdrag av styrelsens ordförande ska ledamöterna kallas till styrelsesammanträde senast sju dagar i förväg. Till kallelsen ska bifogas dagordning och de handlingar som hör till respektive ärende som ska behandlas. Av dagordningen ska framgå vilka ärenden som är beslutsärenden respektive informationsärenden. Kallelsen och övriga handlingar ska i största möjliga utsträckning distribueras digitalt.

2.1.2. *Kommunövergripande protokollsmall*

Den 2 maj år 2011 fastställde kommunfullmäktige en kommunövergripande protokollsmall som ska användas av samtliga nämnder och bolagsstyrelser i kommunkoncernen. Av beslutet framgår också att det ska gå att läsa alla kommunkoncernens protokoll på webben.

Enligt den beslutade mallen ska beslutsparagrafer i protokollen ha följande disposition:

1. Huvudrubrik: **Huvudrubriken ska vara fetmarkerad och understruken.**
2. Underrubrik (1): **"Styrelsens beslut"** ska vara fetmarkerad. Beslutet ska anges i normal textstil samt i att-satser.
3. Underrubrik (2): **"Sammanfattning"** ska vara fetmarkerad. Sammanfattningen ska utgöra en sammanfattande beskrivning av ärendet i normal textstil.

4. Underrubrik (3): ”**Beslutsunderlag**” ska vara fetmarkerad. Under rubriken ska det finnas hänvisning till bakomliggande beslutsunderlag.
5. Underrubrik (4): ”**Beslutet ska skickas till**” ska vara fetmarkerad. Under rubriken ska det anges till vem/till vilken myndighet beslutet ska expedieras.

2.2. *Styrelsens protokoll*

Från och med januari år 2015 till och med oktober år 2015 har det genomförts sex styrelsesammanträden. Av protokollens förstasida framgår såväl närvarande som frånvarande ledamöter. Protokollen skrivs med löpande paragrafer, vilket innebär att det förekommer flera paragrafer på varje sida i protokollet. Paragraferna åtskiljs inte med en linje eller annan avskiljande markering. Protokollen är inte försedda med en innehållsförteckning. Bolagets protokoll publiceras inte på bolagets hemsida. Enligt de intervjuade är anledningen att protokollen innehåller affärshemligheter.

Protokollens disposition varierar något vad gäller rubriker och underrubriker. Beslutsparagrafer har i regel alltid en huvudrubrik och underrubrikerna ”Styrelsens beslut” och ”Beslutsunderlag”. Ibland förekommer det dock andra underrubriker såsom ”Informationsunderlag” (det anges då istället för ”Beslutsunderlag”). Det finns ingen rubrik som kallas ”Sammanfattning”, istället beskrivs ärendet under rubriken ”Beslutsunderlag”. Styrelsens beslut formuleras i att-satser allra först i paragrafen.

Protokollen innehåller både informationsärenden och beslutsärenden. De olika ärendetyperna blandas i protokollen. Det framgår inte alltid så tydligt om det är ett informations- eller beslutsärende som behandlas.

Det varierar huruvida det finns en sammanfattning av besluts- och informationsärendena i protokollen. I vissa ärenden förekommer utförliga sammanfattningar där det exempelvis anges kostnad och beskrivning av en investering, medan det i andra ärenden kan saknas en sammanfattning eller beskrivning av ärendet. Protokollen saknar i regel en hänvisning till bakomliggande beslutsunderlag. De intervjuade anger att de är nöjda med dispositionen och innehållet i styrelsens protokoll. De intervjuade uppger också att det är svårt att skriva informativa protokoll eftersom styrelsen handlägger ärenden som innehar affärshemligheter som omfattas av sekretess. Enligt de intervjuade ges istället detaljerad muntlig information på sammanträdena.

Enkätstudien visar att en majoritet av de tillfrågade styrelseledamöterna är relativt nöjda med protokollens utformning. På frågorna om styrelseledamöterna anser att protokollen återger sammanträdet på ett korrekt sätt, om uppställningen/dispositionen av protokollet är bra och huruvida besluten formuleras på ett tydligt sätt, upplever majoriteten av respondenterna att de instämmer helt eller instämmer till stor del.

2.3. *Kallelse och beslutsunderlag*

Styrelsen har inte försetts med surfplattor, men ledamöterna får kallelsen digitalt via e-post cirka en vecka innan sammanträdet. Karlshamn Hamn är inte ansluten till Netpublicator. Kallelsen publiceras inte på bolagets hemsida.

Granskningen av styrelsens sammanträdeshandlingar från januari år 2015 till oktober år 2015 visar att av 14 behandlade beslutsärenden har tjänsteskrivelse inte förekommit några ärenden. Med tjänsteskrivelse avses en skrivelse från tjänstemännen med en sammanfattande beskrivning av ärendet, eventuella överväganden och konsekvensanalyser samt ett tydligt förslag till beslut. Av de behandlade beslutsärendena har dock någon form av beslutsunderlag bifogats till kallelsen i ett flertal ärenden. Beslutsunderlaget består ibland av en skrivelse med en beskrivning av ärendet från tjänstemännen, ibland är det en ekonomisk redovisning eller en delårsrapport.

Enkätstudien visar att en majoritet av de tillfrågade styrelseledamöterna är relativt nöjda med beslutsunderlagets kvalitet och upplever att de får beslutsunderlaget i tillräckligt god tid före sammanträdet. Cirka 80-90 % har svarat att de instämmer helt eller instämmer till stor del i dessa frågor. Jämfört med resultatet på styrelseledamöternas uppfattning av protokollens utformning är dock styrelseledamöternas uppfattning om beslutsunderlagets kvalitet något sämre. Det är något fler som har svarat att de instämmer till stor del eller instämmer till viss del i dessa frågor än i frågorna om protokollens utformning.

2.4. Rutiner för berednings- och protokollarbete

Det finns inte några dokumenterade rutiner avseende berednings- och protokollarbetet för bolagsstyrelsen annat än det som anges i bolagets ägardirektiv.

Några dagar innan utskicket av kallelsen till styrelsesammanträdet har styrelsens ordförande och bolagets VD en kontakt om kallelsens innehåll. Det hålls inget formellt beredningsmöte. Innan utskicket äger rum får även ordföranden ta del av beslutsunderlaget. De intervjuade anger att det är ovanligt med extraärenden. Det praktiska kallelse- och protokollarbetet hanteras av ekonomichefen och tillika styrelsens sekreterare.

Enkätstudien visar att styrelseledamöternas uppfattning om påståendet att styrelsen diskuterar frågor kring hur beredningsarbetet fungerar i sitt respektive bolag, skiljer sig mer än svaren för de övriga frågorna. 43 % (13 personer) av de tillfrågade som instämmer till stor del och 33 % (10 personer) instämmer enbart till viss del. 23 % (7 personer) instämmer helt.

3. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att styrelsens beslutsunderlag och protokoll inte är tillräckligt ändamålsenligt utformade. Vi grundar vår bedömning på att protokollen inte är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare, att protokollen inte uppfyller ägardirektivens krav vad gäller beslutsunderlag och att det sällan förekommer tjänsteskrivelser med förslag till beslut i de sammanträdeshandlingar som skickas till ledamöterna inför styrelsemötet. Vidare bedömer vi att det är en brist att bolaget inte fullt ut följer den av fullmäktige fastställda koncernövergripande protokollsmallen.

Nedan utvecklas vår bedömning ytterligare utifrån respektive kontrollmål.

3.1. *Kontrollmål*

Uppfyller styrelsens protokoll kraven i gällande ägardirektiv?

Vi bedömer att styrelsens protokoll inte uppfyller kraven i ägardirektiven vad gäller beslutsunderlag, då protokollen inte tydligt anger vilket beslutsunderlag som funnits för respektive ärende. Vidare bedömer vi att det enbart till viss del är möjligt för en nyvald ledamot att genom protokollen och dess bilagda handlingar få tillräcklig information om bolagets verksamhet.

Enligt vår bedömning bör dock sammanfattningarna liksom redovisningen av beslutsunderlag i protokollen utvecklas. Detta för att nyvalda ledamöter på ett tydligare sätt ska tillförsäkras informationen genom protokollen och dess bilagda handlingar. Om ett ärende omfattas av sekretess bör istället styrelsen överväga att sekretessbelägga den aktuella paragrafen och dess bilagda handlingar.

Är protokollen tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?

Vi bedömer att bolagets protokoll delvis är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare. Vi grundar vår bedömning på att det ofta finns en kortare sammanfattning i beslutsparagraferna, men att dessa bitvis är mycket kortfattade. Detta kan försvåra för en utomstående läsare att skapa sig en kontext i ärendena. Under januari till och med oktober månad år 2015 har sammanlagt 14 beslutsärenden behandlats av styrelsen. I dessa beslutsparagrafer i protokollet har det inte hänvisats till något beslutsunderlag.

Enligt vår bedömning bör sammanfattningarna utvecklas liksom redovisningen av beslutsunderlag. Om ett ärende omfattas av sekretess bör istället styrelsen överväga att sekretessbelägga den aktuella paragrafen och dess bilagda handlingar.

Är kallelsen utformad så att styrelseledamöterna har ett beslutsunderlag av tillfredsställande kvalitet inom rimlig tid före sammanträdet?

Vi bedömer att styrelseledamöterna får kallelsen i rimlig tid före sammanträdet då den skickas ut cirka en vecka innan mötet. Vi anser dock att beslutsunderlagen inte är av

tillfredsställande kvalitet då det inte har förekommit tjänsteskrivelse med förslag till beslut i några av de behandlade beslutsärendena.

Finns ändamålsenliga och fastställda rutiner för berednings- och protokollsarbetet?

Vi bedömer att bolagets gällande rutiner för berednings- och protokollsarbetet bör dokumenteras i syfte att stärka den interna kontrollen i ärendehantering och minska sårbarheten.

Finns rutiner för att tillgängliggöra protokoll för allmänheten, exempelvis via bolagens eller kommunens hemsida?

Vi bedömer att det är en brist att det saknas rutiner för att tillgängliggöra styrelsens protokoll för allmänheten på bolagets hemsida. Vi grundar bland annat vår bedömning på att fullmäktige har beslutat att samtliga kommunalägda bolag ska publicera sina protokoll på webben. Vi bedömer också att handlingar bör bifogas protokollen om beslutet i en paragraf innebär en hänvisning till ett beslutsunderlag och det saknas en redogörelse för det i protokollet.

2016-04-01

Lisa Åberg

Uppdragsledare och projektledare

Bilaga

3.2. Enkätundersökning

Vi har ställt nio frågor till samtliga styrelseledamöter i granskade bolag. Frågorna nummer ett till åtta ställdes med svarsalternativen Instämmer helt, Instämmer till stor del, Instämmer till viss del eller Instämmer inte alls. Fråga nummer nio angavs med ett öppet svarsalternativ med en textruta.

3.2.1. Enkätfrågor

1. Diskuterar ni i styrelsen frågor kring hur beredningsarbetet fungerar i ert bolag?
2. Upplever du att ärendena är tillräckligt utredda av tjänstemännen innan de lämnas till styrelsen för beslut?
3. Upplever du att kvaliteten på beslutsunderlagen motsvarar dina förväntningar?
4. Upplever du att du får beslutsunderlagen i tid för att du ska hinna sätta in dig i ärendena på ett tillräckligt sätt?
5. Upplever du att protokollen är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?
6. Upplever du att protokollen återger sammanträdet på ett korrekt sätt?
7. Upplever du att uppställningen/dispositionen av protokollet är bra?
8. Upplever du att besluten formuleras på ett tydligt sätt?
9. Övriga kommentarer och synpunkter när det gäller din styrelses kallelser och protokoll?