

Revisionsrapport

Lekmannarevision – Granskning av beslutsunderlag och protokoll

*Lisa Åberg och
Sandra Marcusson*

April 2016

Karlshamnsbostäder 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
3.1.	Kontrollmål	7
Bilaga 9		
3.2.	Enkätundersökning	9
3.2.1.	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 granskningen är att granska ändamålsenligheten i Karlshamnsbostäders 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 Karlshamnsbostäder 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 Karlshamnsbostäder (KABO), ekonomichefen och tillika sekreterare i styrelsen samt styrelsens presidium. Vidare har dokument såsom ägardirektiv och bolagets protokoll för perioden januari år 2015 – oktober år 2015 med bilagda handlingar granskats.

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 %.

Rapporten har sakgranskats av bolagets VD.

2. *Iakttagelser*

2.1. *Styrande dokument*

2.1.1. *Ägardirektiv för Karlshamns kommuns helägda bolag*

Ägardirektivet för Karlshamns kommuns helägda aktiebolag anger följande avseende **protokoll** från styrelsesammanträde:

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 sju 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 på bolagets hemsida.

Styrelsens protokoll har till viss del en disposition med fasta rubriker och underrubriker. Beslutsparagrafer har i regel en huvudrubrik och underrubrikerna "Styrelsens beslut" och "Sammanfattning". Informationsärenden har i regel en huvudrubrik. Styrelsens beslut formuleras i att-satser allra först i paragrafen. Vi noterar att två av åtta granskade styrelseprotokoll inte följer samma mall som övriga protokoll.

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 har behandlats.

Oftast finns en kortare sammanfattning av beslutsärenden i protokollet. I regel saknas dock en sammanfattning av informationsärendena. Sammanfattningarna som finns i protokollet är av varierande kvalitet. Ibland sammanfattas ärendet på ett kort men koncist sätt så att läsaren får en uppfattning av vad ärendet handlar om, ibland är sammanfattningen mer av en intetsägande upprepning av beslutet eller rubriken. Protokollen saknar ofta en hänvisning till bakomliggande beslutsunderlag.

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 försetts med surfplattor och ledamöterna får kallelsen digitalt cirka en vecka innan sammanträdet. Kallelsen till styrelsen inklusive tillhörande handlingar publiceras i Netpublicator. Kallelsen publiceras inte på bolagets hemsida.

I granskningen av styrelsens sammanträdeshandlingar kan noteras att i de fall som tjänsteskrivelser har bifogats i kallelsen, så är det inte den kommunövergripande mallen och dess rubriker som används. Däremot noterar vi att det verkar finnas bolagsspecifika mallar för exempelvis hur VD-rapporten och andra skrivelser ska skrivas, då dessa följer samma utseende och ungefär samma upplägg i de flesta granskade kallelser.

Granskningen av styrelsens sammanträdeshandlingar från januari år 2015 till oktober år 2015 visar att av tio 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 kallelsen i sex av tio beslutsärenden.

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 presidium, bolagets VD och bolagets ekonomichef (tillika sekreterare i bolagsstyrelsen) ett formellt beredningsmöte. Inför beredningsmötet har ett förslag till kallelse upprättats. Förslaget till kallelse och tillhörande beslutsunderlag bereds på mötet. Eventuella justeringar av kallelsen genomförs efter beredningen. De intervjuade anger att det är ovanligt med extraärenden. Det praktiska kallelse- och protokollarbetet hanteras av ekonomichefen.

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 bedömningen 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 är det, enligt vår bedömning, svårt för en nyvald ledamot, att genom protokollen och dess bilagda handlingar få tillräcklig information om bolagets verksamhet.

Enligt vår bedömning bör sammanfattningarna liksom redovisningen av beslutsunderlag utvecklas. Detta för att nyvalda ledamöter ska tillförsäkras information 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 tio 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 kan den aktuella paragrafen med bilagda handlingar sekretessbeläggas.

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 ser med tillfredsställelse på att rutiner finns för att tillgängliggöra styrelsens protokoll för allmänheten, då protokollen publiceras på bolagets hemsida. Vi bedömer dock att handlingar bör bifogas protokollen om beslutet i en paragraf innebär en hänvisning till ett beslutsunderlag.

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?