

Revisionsrapport

Lekmannarevision – Granskning av beslutsunderlag och protokoll

*Lisa Åberg och
Sandra Marcusson*

April 2016

Karlshamnsfastigheter AB

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 bolagsstyrelsernas kallelser och protokoll.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att granska ändamålsenligheten i Karlshamnsfastigheters 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 Karlshamnsfastigheter 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 Karlshamnsfastigheter, sekreterare i bolagsstyrelsen samt styrelsens presidium.

Vidare har dokument såsom ägardirektiv och bolagets protokoll för perioden januari år 2015 – december 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 de intervjuade.

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 fem styrelsesammanträden. Av protokollens förstasida framgår såväl närvarande som frånvarande ledamöter. Protokollen skrivs, till skillnad från den kommunövergripande protokollsmallen, med löpande paragrafer. Detta innebär att det förekommer flera paragrafer på varje sida, då sidbrytning inte läggs efter varje paragraf. Paragraferna åtskiljs inte med en linje eller annan avskiljande markering. Sedan år 2012 publiceras bolagets protokoll på bolagets hemsida. Det förekommer dock inte några bilagda handlingar i de protokoll som publiceras på webben.

I samtliga protokoll är ärendena grupperade i anmälningsärenden, rapporter och beslutsärenden. Själva ärendegruppen utgör paragrafumret och därefter är ärendena numrerade utifrån principen 1,2,3 osv. Paragrafernas disposition utgörs främst av underrubrikerna "sammanfattning" och "beslut". Besluten presenteras först i paragrafen. I såväl anmälningsärenden och rapporter som i beslutsärenden finns sammanfattningar. Sammanfattningarna är ytterst kortfattade och utgörs till mestadels av en eller två meningar. Detta medför att det är svårt för en utomstående läsare att skapa sig en kontext i ärendena. Under år 2015 har sammanlagt 20 beslutsärenden behandlats av styrelsen. I endast ett av de 20 beslutsärendena har beslutsunderlaget redovisats i paragrafen under särskild rubrik. I övriga beslutsärenden framgår det inte tydligt vilket beslutsunderlag som föreligger. I ett par protokoll har det funnits bilagda handlingar.

De intervjuade medger att det kan vara svårt att se beslutsunderlagen i protokollen, men hänvisar till att det biläggs handlingar. Vidare uppger de intervjuade att det är svårt att skriva informativa protokoll då 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 försetts med surfplattor och ledamöterna får kallelsen digitalt cirka en vecka innan sammanträdet. Kallelsen, inklusive tillhörande handlingar, publiceras i Netpublicator. De intervjuade framför att beslutsunderlagen har blivit bättre och mer detaljerade sedan de digitala utskicken infördes.

Ordföranden och VD:n träffas för avstämning av dagordningen innan kallelseutskick. Det finns en fast dagrdning för sammanträdena, men ordföranden har möjlighet att lägga till

ärenden. I vissa ärenden förekommer det att ordföranden har tagit del av beslutsunderlagen i ärendena innan utskicket, men det är ingen rutin. De intervjuade upplever att beslutsunderlagen är av tillfredsställande kvalitet.

Styrelsen behandlar i genomsnitt cirka tre beslutsärenden per sammanträde. Av intervjuerna framkommer att det är ytterst sällan som extraärenden förekommer. Det är främst bolagets VD och vice värden för Östra Piren som upprättar beslutsunderlag i ärendena.

Granskningen av styrelsens sammanträdeshandlingar från januari år 2015 till december år 2015 visar att det endast i ett av de 19 beslutsärendena har funnits en tjänsteskrivelse med förslag till beslut. Med tjänsteskrivelse avses en skrivelse från tjänstemännen med en sammanfattande beskrivning av ärendet, eventuella överväganden och konsekvensanalyser samt ett tydligt förslag till beslut. Däremot förekommer det andra beslutsunderlag, som exempelvis kalkyler och ekonomiska rapporter.

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

Som ovan nämnts har ordföranden och VD ett beredningsmöte/avstämningsmöte innan sammanträdet. Bolagets rutiner för berednings- och protokollarbetet har inte dokumenterats. Det praktiska kallelse- och protokollarbetet sköts av bolagets ekonom.

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 utvecklar vi bedömningen utifrån granskningens 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.

Är protokollen tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?

Vi bedömer att bolagets protokoll inte är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare. Vi grundar bedömningen på att protokollparagrafernas sammanfattningar är ytterst kortfattade och till mestadels utgörs av en eller två meningar. Detta försvårar för en utomstående läsare att skapa sig en kontext i ärendena. Under perioden från och med januari till och med oktober år 2015 har sammanlagt 19 beslutsärenden behandlats av styrelsen. I endast ett av de 19 beslutsärendena har beslutsunderlaget redovisats i paragrafen under särskild rubrik. I övriga beslutsärenden framgår det inte tydligt vilket beslutsunderlag som föreligger.

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 endast förekommit tjänsteskrivelse med förslag till beslut i ett av sammanlagt 19 behandlade beslutsärenden.

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 sedan år 2012 publiceras på kommunens 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?