



Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

Rapport

Sätters kommun och Säterbostäder AB

KPMG AB

2024-02-22

Antal sidor 21

Bilagor 3



Sätters kommun och Säterbostäder AB
Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

2024-02-22

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Reglementen, ägardirektiv och dokumenthantering	6
3.2	Styrande dokument	8
3.3	Hantering av allmänna handlingar	12
3.4	Utbildning och intern kontroll	16
3.5	Stickprovskontroll	18
4	Samlad bedömning och rekommendationer	20
A	Stickprov	23
B	Lagstiftning	24
C	Viktiga begrepp	27



2024-02-22

1 Sammanfattning

KPMG har av Sätters kommuns revisorer och lekmannarevisorerna i Säterbostäder AB fått i uppdrag att översiktlig granska efterlevnaden av offentlighetsprincipen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen är att bedöma kommunstyrelsens, berörda nämnder och Säterbostäder AB:s efterlevnad av offentlighetsprincipen är tillfredställande och ändamålsenligt, så att allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar är tillgodosedd och att det råder en god offentlig ordning.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och berörda nämnder delvis har ett ändamålsenligt arbete gällande efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

Gällande Säterbostäder AB är vår sammanfattande bedömning att det inte bedrivs ett ändamålsenligt arbete för att säkerställa efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

Kommunen

Vår bedömning för kommunen som helhet med granskande nämnder grundar sig på att det finns kommunövergripande styrande dokument och rutiner inom området och det finns ett nätverk med tjänstemän inom kommunen som arbetar för ett likvärdigt arbetssätt avseende allmänna handlingar. Arbetet med informationshanteringsplaner är systematiskt och utvecklat. Dock saknas det systematiska utbildningar för förtroendevalda och anställda samt att den interna kontrollen inom området inte är tillräcklig.

Säterbostäder AB

Vår bedömning gällande bolagets arbete grundar sig på att det i huvudsak saknas styrande dokument inom området, dokumenthanteringsplanen är föråldrad och diariet är inte funktionellt ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Utöver det saknas det utbildningar och tillräcklig internkontroll inom området.

Vi bedömer att ett kommunkoncerngemensamt styrande dokument som är tillgängligt för allmänheten skulle stärka arbetet avseende efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

Genomförda stickprov visar att skyndsamt handläggning av utlämnande av handlingar delvis sker på effektivt och skyndsamt sätt i kommunen och Säterbostäder AB.



Säters kommun och Säterbostäder AB

Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

2024-02-22

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att det finns kommunkoncerngemensamma styrande dokument inom området.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, miljö- och byggnämnden, kulturnämnden och Säterbostäder AB att:

- Säkerställa att det finns utbildningar inom området för både förtroendevalda och anställda och att all nyanställd personal får en introduktion inom området.
- Säkerställa följsamhet till styrande dokument och rutiner inom området.
- Säkerställa att det finns aktuella dokumenthanteringsplaner/informationshanteringsplaner.
- Säkerställa att det finns arkivbeskrivningar.
- Säkerställa att allmänna handlingar utlämnas skyndsamt.
- Säkerställa att privata kommunikationsmedel inte används i tjänsteutövningen.

Vidare rekommenderas Säterbostäder att:

- Tillse att det finns ett rättssäkert diarium.

2 Bakgrund

KPMG har av Sätters kommuns revisorer och lekmannarevisorerna i Säterbostäder AB fått i uppdrag att översiktligt granska efterlevnaden av offentlighetsprincipen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2023.

Flödet av handlingar i en kommun är omfattande. Handlingar inkommer till kommunen och bolag i form av brev från medborgare och myndigheter, internpost skickas mellan förvaltningar och handläggare samt e-post skickas och tas emot till/från allmänheten, myndigheter, inom och mellan förvaltningar med mera.

”Ny teknik” genom e-post och SMS har inneburit delvis förändrade förutsättningar för hantering av allmänna handlingar. Även införandet av användandet av teams som en lagringsyta av olika handlingar innebär andra förutsättningar i kommunen och ställer krav på en medvetenhet och kunskap kring dokumenthantering och allmänna handlingar. Det finns en risk att kommunens rutiner inte har anpassats till dagens förutsättningar och att offentliga handlingar därav inte blir offentliga. För att kommunen ska kunna upprätthålla en god offentlighetsstruktur är det dessutom väsentligt att kommunens personal erhåller anpassad information och utbildning i offentlighet, sekretess, diarieföring, dokumenthantering och arkivering.

Lagar ställer krav på hur handlingar ska hanteras. Myndighetsinsyn för medborgaren regleras i tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen och arkivlagen. Tryckfrihetsförordningen reglerar vad som är en allmän handling och allmänna handlingars offentlighet. Offentlighets- och sekretesslagen reglerar bland annat krav på registrering av allmänna handlingar och möjligheten att sekretessbelägga handlingar. Arkivlagen behandlar förvaring och förutsättningar för gallring av allmänna handlingar.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsens, berörda nämnders och Säterbostäder AB:s efterlevnad av offentlighetsprincipen är tillfredställande och ändamålsenligt så att allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar är tillgodosedd och att det råder en god offentlig ordning.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor

- Fullgör kommunstyrelsen sin skyldighet som arkivmyndighet?
- Finns det aktuella dokumenthanteringsplaner?
- Finns aktuella koncernövergripande styrdokument för hantering av handlingar och allmänna handlingar?
- Finns det rutiner i kommunen och i bolaget för allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar i enlighet med gällande lagstiftning?
- Har kommunen och bolaget säkerställt att handlingar registreras genom diarieföring eller hålls ordnade på lämpligt sätt? När det gäller handlingar i mail och teams?

2024-02-22

- Finns rutiner som anger att privata mail och andra privata kommunikationsvägar inte ska användas i tjänsteutövningen? Efterlevs befintliga rutiner?
- Har det säkerställts att det finns kunskap om efterforskandeförbud och offentlighet- och sekretesslagen och dataskyddsförordningen vid utlämnande av allmän handling?
- Sker utlämnande av handlingar på ett effektivt och skyndsamt sätt?
- Hur hanteras sekretess över myndighetsgränserna i kommunen? Finns det rutiner för samverkan över myndighetsgränserna?
- Sker det systematiska utbildningar inom området till förtroendevalda och tjänstepersoner?
- Finns ett systematiskt samt dokumenterat internkontrollarbete som säkerställer efterlevnaden av rutinerna avseende offentlighetsprincipen?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, miljö- och byggnämnden, kulturnämnden och Säterbostäder AB.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- 6 kap. 6 § Kommunallagen (2007:725),
- Tryckfrihetsförordningen (1949:105), TF
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL
- Arkivlagen (1990:782),
- Arkivförordningen (1991:446),
- Arkivreglement,
- Informationshanteringsplaner/ dokumenthanteringsplaner för kommunstyrelsen, respektive nämnd och kommunalt bolag,
- Interna riktlinjer och rutinbeskrivningar i kommunen och Säterbostäder AB.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av reglementen, delegationsordningar, styrande dokument inom området och handböcker. Intervjuer har genomförts med sektorchef kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, nämndssekreterare, kommunsekreterare, registratorer, Vd för Säterbostäder AB, ekonomichef för Säterbostäder AB samt administratör.

Stickprovskontroll av utlämnande av allmän handling har genomförts i samtliga nämnder denna granskning omfattar, kommunstyrelsen och i Säterbostäder AB.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Reglementen, ägardirektiv och dokumenthantering

3.1.1 Reglementen och ägardirektiv

Kommunstyrelsen

Av kommunstyrelsens reglemente¹ framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Vidare framgår att kommunstyrelsen är ansvarig för beslut om samordning mellan nämnderna och gränsdragning mellan nämndernas kompetens. Kommunstyrelsen ska vidare ha hand om bland annat kommunens dokument- och ärendehanteringssystem samt IT-system.

Enligt reglementet är kommunstyrelsen ansvarig för fortlöpande uppsikt över verksamheten i hel- eller delägda kommunala bolag.

Kommunstyrelsen är även arkivmyndighet.

Övriga nämnder

I de övriga nämndernas reglementen framgår inte några uppgifter som har bäring på granskningens syfte.

Säterbostäder AB

Av ägardirektivet² framgår att Säterbostäder ska följa kommunens utfärdade handlingsprogram, policy, riktlinjer och av kommunfullmäktige antagna mål och anvisningar. Bolaget ansvarar även för att dess verksamhet samordnas med övriga nämnder för att uppnå största möjliga kommunnytta.

3.1.2 Dokumenthantering

Kommunstyrelsen som arkivmyndighet

Arkivreglementet³ är från år 2019 och gäller för samtliga av kommunens myndigheter med tillhörande organ samt aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelsen, i vilka kommunen utövar ett rättsligt bestämmandeinflytande exempelvis Säterbostäder AB.

Enligt arkivreglementet är kommunstyrelsen arkivmyndighet och styrelsen ska utöva tillsyn över att kommunens myndigheter, även Säterbostäder AB, fullgör sina skyldigheter beträffande arkivbildningen och dess syften samt över arkivvården i kommunen. Vidare framgår att det ska finnas arkivansvarig och arkivredogörare i respektive myndighet⁴.

¹ Kommunfullmäktige 2023-06-15, §150

² Kommunfullmäktige 2019-09-19, § 201

³ Kommunfullmäktige 2019-06-13, § 170

⁴ Varje nämnd är en egen förvaltningsmyndighet

2024-02-22

Vidare framgår av arkivreglementet att respektive myndighets arkivredovisning ska innehålla en arkivbeskrivning, en klassificeringsstruktur med processbeskrivningar samt en arkivförteckning. Informationshanteringsplaner ska redovisas utifrån klassificeringsstrukturen med processbeskrivningarna. Respektive myndighet är enligt reglementet i sin tur ansvarig för att kartlägga och beskriva de processer som förekommer i sin verksamhet.

3.1.3 Informationshanteringsplan

Kommunstyrelsen har i september 2022 fastställt en informationshanteringsplan⁵. I planen anges instruktioner för vad informationshanteringsplaner ska innehålla samt hur de ska struktureras. Enligt uppgift reviderar kommunstyrelsen och nämnderna sina respektive informationshanteringsplaner årligen

Socialnämnden har i april 2022 fastställt en informationshanteringsplan⁶.

Barn- och utbildningsnämnden har i juni 2023 fastställt en informationshanteringsplan⁷.

Miljö- och byggnämnden har januari 2023 fastställt en informationshanteringsplan⁸.

Kulturnämnden har i juni 2022 har fastställt en informationshanteringsplan⁹.

Samhällsbyggnadsnämnden har i januari 2023 antagit en informationshanteringsplan¹⁰.

Vi har tagit del av kommunstyrelsens¹¹, socialnämnden¹², barn- och utbildningsnämndens, miljö- och byggnämndens¹³ samt kulturnämndens¹⁴ respektive arkivbeskrivning. Kommunstyrelsens arkivbeskrivning finns i informationshanteringsplanen. Barn- och utbildningsnämndens arkivbeskrivning saknar datering. Enligt uppgift har samhällsbyggnadsnämnden en arkivbeskrivning under framtagande.

3.1.4 Säterbostäder

Säterbostäder AB:s dokumenthanteringsplan är från 2001¹⁵ och följer inte samma struktur som nämndernas och kommunstyrelsens informationshanteringsplaner. Planen behandlar exempelvis inte handlingar tillkomna eller inkomna via sociala medier eller e-post. I intervju med Säterbostäder beskrivs att de vet att deras dokumenthanteringsplan är gammal men några aktiva åtgärder är inte vidtagna för att uppdatera den. Säterbostäder AB saknar även arkivbeskrivning.

Även kommunstyrelsens ordförande beskriver att han har kännedom att det finns behov av åtgärder inom området för Säterbostäder AB samt att kommunen har erbjudit

⁵ Kommunstyrelsen 2022-09-06, §117

⁶ Socialnämnden 2023-04-13, § 41

⁷ Barn- och utbildningsnämnden 2023-06-14, § 59

⁸ Miljö- och byggnämnden 2023-01-18, § 10

⁹ Kulturnämnden 2022-06-02, § 45

¹⁰ Samhällsbyggnadsnämnden daterat 2023- 01-25, § 18

¹¹ Kommunstyrelsen 2022-09-06, § 117

¹² Socialnämnden 2020-04-09, § SN 48

¹³ Miljö- och byggnämnden 2021-09-15, § 133

¹⁴ Kulturnämnden 2021-03-18, § 20

¹⁵ Dokumenthanteringsplan 2001-10-01

2024-02-22

stöd i dessa frågor. Några aktiva åtgärder är vid tidpunkten för intervjun inte vidtagna av kommunstyrelsen som arkivmyndighet.

3.1.5 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis fullgjort sin skyldighet som arkivmyndighet.

Vår bedömning baserar vi på att det arkivbeskrivningar för kommunstyrelsen, nämnderna förutom för samhällsbyggnadsnämnden och Säterbostäder AB. Vi baserar även vår bedömning på om det finns aktuella informationshanterings/dokumenthanteringsplaner.

Vi bedömer att det finns aktuella informationshanteringsplaner/dokumenthanteringsplaner för kommunstyrelsen och nämnderna men inte för Säterbostäder AB.

För Säterbostäders räkning är dokumenthanteringsplanen föråldrad. Den följer inte den gemensamma strukturen och den saknar exempelvis vissa handlingstyper såsom e-post och sociala mediekanaler.

Utöver det saknar Säterbostäder AB även en arkivbeskrivning. Vi anser att detta sammantaget utgör en brist som inte är försumbar. Vi ser detta som särskilt allvarligt då förhållanden gällande Säterbostäder AB är känt för ledamöter i kommunstyrelsen utan att åtgärder, vid tidpunkten för granskningen, har vidtagits.

3.2 Styrande dokument

3.2.1 Koncernövergripande

Gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse

Kommunfullmäktige har år 2018 fattat ett kommungemensamt gallringsbeslut av handlingar av tillfälliga eller ringa betydelse¹⁶. Beslutet gäller för samtliga myndigheter i Sätters kommun det vill säga samtliga nämnder och majoritetsägda kommunala bolag såsom Säterbostäder AB.

Gallringsbeslutet är tillämpningsbart på handlingar med liten eller kortvarig betydelse. Om det finns myndighetsspecifika och verksamhetsspecifika gallringsbeslut ska dessa tillämpas före reglerna som anges i detta gallringsbeslut.

3.2.2 Kommunen

Taxa för kopia och utlämnande av allmän handling

Kommunfullmäktige har år 2020 beslutat om taxa för kopiering och utlämnande av allmänna handlingar¹⁷. Taxan ska tillämpas av kommunens samtliga verksamheter och är gällande vid utlämnande av handlingar samt vid utskrift, kopiering och scanning av medtaget material. Vidare ska kommunen endast lämna ut handlingar i form av

¹⁶ Kommunfullmäktige 2018-09-20, § 88

¹⁷ Kommunfullmäktige 2020-12-03, § 214

2024-02-22

utskrifter och kopior på papper, USB-minnen samt över e-post. Elektroniska kopior är inte avgiftsbelagda.

Delegationsordningar

Av kommunstyrelsens¹⁸, socialnämndens¹⁹, barn- och utbildningsnämndens²⁰, samhällsbyggnadsnämndens²¹, miljö- och byggnämndens²², kulturnämndens²³ delegationsordningar framgår vem som har befogenhet att avslå begäran om utlämnande av allmän handling.

Det framkommer vid intervjuer att det finns ett administrativt nätverk i kommunen bestående av registratorer, nämndssekreterare och kommunsekreterare. I nätverket förs det dialog om tillgängligheten för personer som har delegation på att lämna ett avslag på utlämnande av allmän handling är tillräcklig för en effektiv process för utlämnande.

Informationssäkerhet

Kommunfullmäktige har år 2017 antagit en informationssäkerhetspolicy²⁴. Policyn gör gällande att samtliga av kommunens informationstillgångar ska vara: konfidentiell, riktig, spårbar och tillgänglig. I samband med faktakontrollen får vi ta del av informationssäkerhetspolicy från 2023.²⁵

Kommunstyrelsen har år 2017 upprättat riktlinjer för ledningssystem för informationssäkerhet (LIS)²⁶. Riktlinjerna gör gällande att dokument som upprättas i informationssäkerhetsarbetet ska hållas samlade i en handbok för informationssäkerhet.

Utöver dessa dokument finns vägledning för informationssäkerhet från år 2017²⁷. Det sker inte någon hänvisning i vägledningen till varje sig policy eller riktlinje i området.

Av vägledningen framgår hur information ska hanteras och lagras av medarbetare. Det framgår exempelvis översiktligt vad som gäller för hantering och kommunicering via e-post och att det inte är tillåtet att öppna sin privata e-post på kommunens datorer.

Både informationssäkerhetsriktlinjen och vägledningen hänvisar till personuppgiftslagen som upphört att gälla år 2018²⁸.

¹⁸ Kommunstyrelsen 2022-09-06, § 116

¹⁹ Socialnämnden 2023-02-16, § 16

²⁰ Barn- och utbildningsnämnden 2023-02-22, § 20

²¹ Samhällsbyggnadsnämnden 2023-01-11, § 5

²² Miljö- och byggnämnden 2023-06-14, § 88

²³ Kulturnämnden 2023-02-01, § 7

²⁴ Kommunfullmäktige 2017-02-23, § 19

²⁵ Kommunfullmäktige 2023-06-15, § 147

²⁶ Kommunstyrelsen 2017-03-21, § 33

²⁷ Vägledning 2017-05-21

²⁸ Upphört att gälla 2018-05-25

2024-02-22

Riktlinjer för hantering av e-post

Kommunstyrelsen har år 2018 upprättat en riktlinje för hantering av e-post²⁹. Det framgår inte av dokumentets försättsblad att det är en riktlinje.

Enligt riktlinjen är det bland annat inte tillåtet att skicka e-post med känsliga uppgifter som till exempel personnummer eller hälsouppgifter.

Varje myndighet ska ha en myndighetsbrevlåda och utöver myndighetsbrevlådan kan en eller flera funktionsbrevlådor finnas för specifika områden i förvaltningen. E-post som utgör allmän handling ska styras direkt till rätt brevlåda.

Vidare framgår att tilldelning av behörigheter till myndighets- och funktionsbrevlådorna ska säkerställa att inte fler medarbetare än nödvändigt får tillgång till informationen. Om e-post med extern avsändare inkommer till en myndighetsbrevlåda ska ett automatgenererat svar skickas.

Av riktlinjen framgår vidare att det ska finnas daglig bevakning av funktionsbrevlådorna vid sjukdom eller semestern då e-post inte får ligga öppen.

Om en tjänsteperson använder automeddelande vid ledighet eller frånvaro ska en text med information om hur förvaltningen behandlar personuppgifter bifogas, alternativt länka till riktlinjer om personuppgiftsbehandling på hemsidan. Det är medarbetaren som avgör om ett e-postmeddelande den mottar är en allmän handling och kan i detta få stöd av registrator vid bedömning. Av riktlinjen framgår att e-posten inte får användas på ett olagligt eller oetiskt sätt eller för affärsändamål av privat karaktär.

E-post som kräver svar ska besvaras inom två arbetsdagar. Om det inte är möjligt att lämna ett svar till frågeställaren ska en bekräftelse på mottagande samt önskan om uppskov skickas.

Riktlinjer för sociala medier

Kommunstyrelsen har år 2021 antagit riktlinjer för sociala medier³⁰.

Av riktlinjerna framgår att samtliga ansökningar om att skapa sidor och användare i tjänsten hos en sektor ska beredas av kommunikationschef och beslutas av kommunledningsgruppen. Kommungemensam närvaro på sociala medier är kommunikationsavdelningen ansvarig för. Kommunikationschef utser vem eller vilka som får publicera på kommungemensamma kanaler.

För besökare på kommunens sociala medier ska bland annat ansvarig kontaktperson och information om hur personuppgifter hanteras framgå. Vidare ska det även framgå att publiceringar är allmänna handlingar och kan diarieföras.

Vidare framgår att svar ska lämnas på sociala medier inom 24 timmar med undantag för helg. Ifall ett ärende uppstår ska innehåll från sociala medier överföras till ett diarium. Varje sektor är ansvarig för att gallra utifrån sin informationshanteringsplan.

Om närvaro på sociala medier avslutas ska detta E-arkiveras.

²⁹ Kommunstyrelsen 2018-09-04, § 119

³⁰ Kommunstyrelsen 2021-09-07, § 108

2024-02-22

Handböcker

I kommunen finns handbok för *hantering och registrering av handlingar* från år 2015³¹ och *handbok för information i analog eller digital form*. Handböckerna är inte antagna av kommunstyrelse eller nämnd. Den första nämnda handboken behandlar hantering och registrering av handlingar och ska fungera som ett stöd för handläggare, registratorer och arkivredogörare och är övergripande och gemensamt för kommunens samtliga sektorer. Denna handbok upprättades i samband med att ett nytt ärendehanteringssystem infördes.

Handbok för information i analog eller digital form finns i digital form på kommunens intranät och behandlar instruktioner/information kopplat till följande områden: allmän handling, avtal, diarium, postöppning, registrering, sekretess, signering av handling, upphandling, utlämnande av allmän handling samt ärendehantering. I intervjuer beskrivs att nämndsekreterarna har tagit fram denna handbok. Till respektive instruktion/information som ingår i handboken finns en namngiven registrator eller nämndsekreterare som medarbetare kan ta kontakt med för information.

I intervjuer framkommer att det inte finns något behov av en ärendehandbok eller motsvarande som beskriver den politiska beslutsprocessen.

3.2.3 Säterbostäder AB

Taxa för kopia och utlämnande av allmän handling

Styrelsen i Säterbostäder AB har år 2022 fastställt taxa vid utlämnande och kopiering av handlingar vid Säterbostäder AB och Säters kommuns fastighets AB³². Den fastställda taxan utgår från den taxa kommunfullmäktige beslutat om.

Delegation

Av intervju framgår att VD har delegation på att fatta beslut om att avslå begäran om utlämnande av handling. Vi har inte tagit del av en delegationsordning som styrker detta. Vidare framgår av intervju att denna punkt ska läggas till och revideras i delegationsordningen vid bolagets styrelsemöte i december 2023³³.

Riktlinjer och rutiner för hantering av e-post, sociala media och utlämnande av allmän handling och opreciserat dokument

Bolaget beskriver att det saknar skriftliga riktlinjer/rutiner för hantering av e-post och sociala medier. Bolaget är däremot aktivt i sociala medier.

Det finns i Säterbostäder AB ett opreciserat dokument som beskriver att bolaget omfattas av tryckfrihetsförordningen och offentlighet- och sekretesslagen. Dokumentet beskriver enkelt vad en allmän handling är, begränsningar i handlingsoffentligheten samt att en begäran om att ta del av en allmän handling ska behandlas skyndsamt.

³¹ Daterad 2015 -10-28

³² Säterbostäder AB 2022-11-25

³³ E-post meddelande till KPMG daterat 2023-12-01

2024-02-22

3.2.4 Bedömning

Vi bedömer att det i allt väsentligt inte finns koncernövergripande styrande dokument för hantering av handlingar och allmänna handlingar.

Bedömningen baserar vi på att det saknas koncernövergripande styrande dokument inom området, med undantag för kommunfullmäktiges gallringsbeslut. Vi anser att detta utgör en brist. Därtill noterar vi att styrande dokument inom området hänvisar till personuppgiftslagen och inte dataskyddsförordningen, då personuppgiftslagen upphört att gälla.

För att säkerställa en enhetlig hantering av handlingar, allmänna handlingar, allmänhetens rätt att få ta del av allmänna handlingar och efterlevnaden av offentlighetsprincipen inom kommunkoncernen anser vi att det med fördel kan finnas ett gemensamt styrande dokument som är politiskt beslutat för hela kommunkoncernen. Ett sådant styrande dokument kan dels innehålla delar av den information som de styrande dokumenten för kommunens räkning innehåller, dels delar av innehållet i de två kommunala handböckerna samt att den politiska ärendeprocessen kan ingå. Ska ett sådant sammanfogat styrande dokument gälla för Säterbostäder AB ska styrdokumentet beslutas av kommunfullmäktige, fastställas av bolagstämman och sedan med fördel även antas av styrelsen för Säterbostäder AB.

Vi anser att genom att sammanföra dessa olika styrande dokument i ett gemensamt dokument kan det vara lättare att göra rätt både för medarbetare och förtroendevalda i detta ämne. Vi anser även att ett sådant styrande dokument med fördel kan vara tillgängligt för medborgare så att medborgarna på så sätt får både information och kunskap om vad som gäller i ämnet. På sätt stärks även allmänhetens kunskap inom området.

Vi bedömer att det i allt väsentligt finns rutiner i kommunen för allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar i enlighet med gällande lagstiftning.

Det finns även utsedda delegater i kommunstyrelsen och nämndernas delegationsordningar för att avslå begäran om allmän handling. Att så är fallet bedömer vi tillgodoser allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar.

Vi bedömer att det för bolagets räkning saknas rutiner inom området för att allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar ska tillgodoses.

Bedömningen baserar på att vi inte tagit del styrande dokument eller rutiner inom området samt vi inte har tagit del av skriftlig dokumentation som anger att styrelsen delegerat befogenhet att avslå begäran om allmän handling.

3.3 Hantering av allmänna handlingar

3.3.1 Kommunen

Diarieföring

Av handbok för *hantering av information i analog eller digital form* framgår bland annat vad ett diarium är, vad det ska innehålla samt vilka handlingar som inte behöver

2024-02-22

registreras. Handboken gör även gällande att kommunens registrator har huvudansvaret för diariet.

Handbok för hantering av information i analog eller digital form anger bland annat exempel på typer av handlingar som inte är allmänna handlingar och inte behöver diarieföras. Vidare framgår exempel på när handlingar som har uppenbar ringa betydelse för myndigheternas verksamhet inte behöver registreras.

Det beskrivs i intervjuer att det finns ett gemensamt arbetssätt när det gäller diarieföring. Merparten av registratorerna har gått samma interna utbildning samt träffas regelbundet i ett kommunövergripande nätverk för att få ett enat arbetssätt i dessa frågor. Vidare framgår att det tas ställning till om handlingen omfattas av sekretess i samband med diarieföringen. Av handboken framgår att sekretessbelagdinformation som inkommer via e-post ska diarieföras och sedan omgående gallras från e-postens inkorg.

Det beskrivs vidare att det är olika behörigheter i ärendehanteringssystemet mellan nämnderna (myndigheterna). Registrator och nämndsekreterare har inte behörighet till andra diarium än inom sitt arbetsområde. Hanteringen av handlingar mellan de olika nämnderna sker därför på samma som för handlingar inkomna till kommunen. Vid utlämnande av handling mellan kommunens olika myndigheter sker en sekretessprövning i det fall sekretess misstänks förekomma för hela eller delar av handlingen. Vidare beskrivs att arbetsmaterial mellan nämnderna inte lämnas ut.

Enligt uppgift finns det inte någon skriftlig rutin eller arbetssätt för hur handlingar från molntjänster som till exempel Teams ska registreras i diariet. Det beskrivs att teams inte används för att spara handlingar i.

Utlämning av allmänna handlingar

Det beskrivs i intervjuer samt framgår av handboken att den som begär att del av en allmän handling inte behöver uppge sitt namn eller syftet med sin begäran. Vidare framgår att om en person däremot begär en handling med sekretessbelagda uppgifter ska tjänstepersonen fråga vem personen är och vad ska använda handlingen till. Detta för att kunna genomföra en sekretessprövning och lämna ett eventuellt avslagsbeslut. Vid sekretess ska ett fåtal nämndssekreterare/registratorer, enligt uppgift, tillämpa ett arbetssätt där de besvarar begäran om att ta del av en allmän handling genom att meddela att handlingen omfattas av sekretess och ifall det önskas få ett överklagningsbeslut.

Handboken anger inte att regleringar i dataskyddsförordningen ska beaktas vid begäran om att ta del av allmän handling.

Enligt uppgift saknas skriftlig rutin för utlämnande av tjänstepersons e-post. Det beskrivs att det exempelvis inte finns rutiner som anger att den vars e-post som begärs ut inte själv ska omhändertaga begäran.

Av intervju framgår att det i kommunens administrativa nätverk för registratorer och nämndssekreterare förs dialog för att tillse en likvärdig hantering avseende utlämnande av allmänna handlingar. Det är även registrator och nämndssekreterare som oftast handhar begäran om allmän handling och ger stöd i dessa frågor till övriga i kommunen.

2024-02-22

Användandet av privat e-post och privat utrustning

I riktlinjer för hantering av e-post anges att privat e-postadress inte får användas i tjänsten. Det framkommer i intervjuer att det inte finns kännedom om privat e-post används i tjänsten.

Av vägledningen för informationssäkerhet framgår att privatutrustning inte ska användas för arbetsrelaterade sammanhang, exempelvis får man inte lagra arbetsrelaterad information i original på privat medium, eller i ej godkända applikationer exempelvis "Dropbox". Vidare framgår av vägledningen att sekretessbelagd information inte får tas utanför systemet samt att sekretesskyddad information och känsliga personuppgifter inklusive personnummer inte får skickas med e-post eller i inlägg i kommunens sociala medier. Enligt vägledningen är det närmaste chef som ansvarar för att medarbetare har kännedom om vägledningen.

3.3.2 Säterbostäder

Diarieföring

Enligt intervju har Säterbostäder AB inte ett ärendehanteringssystem för diarieföring av allmänna handlingar. Bolaget registrerar handlingar i en Excel-fil med en ny flik för varje år och märker den fysiska handlingen med diarienumret och förvarar handlingen i en mapp. Handlingarna klassificeras inte i Excel-filen och registreras med löpande nummerserie. Det beskrivs att det görs backup på Excel listan varje natt. Någon riskbedömning eller motsvarande har inte gjorts utifrån risken att hela eller delar av Excel-filen raderas.

När det gäller dokumentation av upphandlingar finns det ett system som underlagen dokumenteras i.

I bolaget saknas skriftlig rutin för all form av e-posthantering och användandet av teams. Några handlingar sparas inte i teams enligt uppgift.

Utlämnande av allmänna handlingar

Säterbostäder AB har ospecificerat dokument där det översiktligt beskrivs hur hantering av utlämnande av allmän handling ska gå till. I beskrivningen framgår inte heller att dataskyddsförordningen ska beaktas vid utlämnande av allmän handling. Det framgår dock kort information om sekretess. Det beskrivs i intervju att det sällan förekommer begäran om utlämnande av allmän handling. I intervju beskrivs hur de går till väga i det fall en begäran inkommer om att ta del av allmän handling.

Användandet av privat e-post och privat utrustning

Det saknas rutiner om hantering av privat e-post i tjänsten. Vi har inte i samband med granskningen tagit del av någon information om rutiner kring användandet av privat utrustning i tjänsten.

2024-02-22

3.3.3 Bedömning

Kommunen

Vi bedömer att kommunen i allt väsentligt säkerställt att handlingar registreras genom diarieföring eller hålls ordnande på lämpligt sätt.

Vår bedömning baseras på att det finns rutiner och arbetssätt gällande diarieföring av handlingar. Rutinerna och arbetssätten kan dock förstärkas när det exempelvis gäller uppgifter i molntjänster.

Vi bedömer att kommunen delvis har rutiner för samverkan över myndighetsgränserna gällande sekretess över myndighetsgränserna.

Det finns skriftliga rutiner för utlämnande av allmän handling som används när det gäller förhållande mellan två myndigheter inom kommunen. Dock saknas det skriftliga rutiner som uttryckligen avser sekretess över myndighetsgränserna inom kommunen.

Vi bedömer att kommun i allt väsentligt har rutiner som anger att privata mail och andra privata kommunikationsvägar inte ska användas i tjänsteutövningen.

Bedömningen baserar vi på att det finns skriftliga och kända rutiner avseende hantering av användandet av privat e-post och utrustning.

Vi bedömer att kommunen i allt väsentligt säkerställt att det finns kunskap om efterfrågandeförbud, offentlighets- och sekretesslagen och dataskyddsförordningen vid utlämnande av allmän handling.

Bedömningen baserar vi på att det finns skriftliga rutiner och arbetssätt i kommunen vid utlämnande av allmän handling gällande sekretess och efterforskandeförbud. I rutinerna saknas däremot information om att även dataskyddsförordningen ska beaktas vid utlämnande av allmän handling. Rutinerna bör även kompletteras med hur begäran av e-post ska ske för att säkerställa att uppgifter exempelvis inte raderas.

Vi bedömer att om begäran om allmän handling oftast hanteras av nämndsekreterare och registrator ökar förutsättningarna för att säkerställa att det finns kunskap kring efterforskandeförbud, sekretess och dataskyddsförordningen vid utlämnande av en allmän handling.

Säterbostäder AB

Vi bedömer att Säterbostäder AB inte säkerställt att handlingar registreras genom diarieföring eller hålls ordnade på lämpligt sätt.

Vi anser att de föreligger allvarliga brister gällande bolagets hantering av allmänna handlingar med anledning av att Excel används som ett diarium samt att det saknas styrande dokument och skriftliga rutiner. Vi anser inte att ett diarium baserat på Excel säkerställer en rättssäker och robust hantering av handlingar.

Vi bedömer att Säterbostäder AB inte har rutiner som anger att privata mail och andra privata kommunikationsvägar inte ska användas i tjänsteutövningen.

Bedömningen baserar vi på att det saknas skriftliga rutiner inom området.

Vi bedömer att Säterbostäder AB inte säkerställt att det finns kunskap om efterfråganförbud, offentlighets- och sekretesslagen och dataskyddsförordningen vid utlämnande av allmän handling.

Bedömningen baserar vi på att det saknas styrande dokument och rutiner inom området.

3.4 Utbildning och intern kontroll

3.4.1 Kommunen

Utbildning

Av vägledning för informationssäkerhet framgår att nyanställda ska genomgå utbildning i informationssäkerhet via kommunens intranät. Utbildningen ska även genomföras om nya arbetsverktyg införs eller om arbetssätt förändras.

Av intervju framgår att även förtroendevalda genomgår utbildningen avseende informationssäkerhet. Vid dessa tillfällen kan även en del tjänstepersoner delta. Någon utbildning gällande offentlighetsprincipen genomförs inte enligt beskrivning för de förtroendevalda.

Enligt uppgift finns det inte någon systematiserad utbildning avseende offentlighetsprincipen och hantering av allmänna handlingar för de anställda. Kommunens registratorer och nämndssekreterare har genomfört internutbildningar vid förfrågan. Det beskrivs vidare att vid nyanställning av medarbetare sker det inte någon introduktion till offentlighetsprincipen och hur den ska tillämpas.

Intern kontroll

Kommunstyrelsens internkontrollplan 2023³⁴ innehåller flertal kontrollpunkter, däribland informationssäkerhet. Kontrollpunkten utgår från risken att medarbetare inte har relevant kunskap för bland annat datoranvändning och hantering av e-post. Av intervju framgår att kommunstyrelsesektorn inte upplever att det finns brister i hantering av allmänna handlingar.

Socialnämndens internkontrollplan 2023³⁵ innehåller en kontrollpunkt kopplat till inskanning av social dokumentation inom personlig assistans. För att hantera kontrollpunkten ska sektorn upprätta och kontrollera efterlevnad av rutin. Verksamhetschef funktionsnedsättning är huvudansvarig och närmsta chef är kontrollansvarig. Arbetet ska följas upp tre gånger per år, i juni, september och december. Socialnämnden ska ta del av uppföljning en gång per år i samband med årsbokslut.

³⁴ Kommunstyrelsen 2023-03-07, § 73

³⁵ Socialnämnden 2023-03-09, § 30

2024-02-22

Samhällsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2023³⁶ innehåller en kontrollpunkt kopplat till diarieföring av inkomna handlingar. För att hantera kontrollpunkten ska handläggare dagligen kontrollera av post och ärendelistan. Verksamhetschef är ansvarig. Enheterna ska åiterrapportera till sektorchef eller nämnden.

Miljö- och byggnämndens internkontrollplan 2023³⁷ innehåller en kontrollpunkt kopplat till diarieföring av inkomna handlingar. För att hantera kontrollpunkten ska handläggare dagligen kontrollera av post och ärendelistan. Enhetschef är ansvarig och ska åiterrapportera till sektorchef eller nämnden.

Barn- och utbildningsnämndens internkontrollplan 2023³⁸ och kulturnämndens internkontrollplan 2023³⁹ har inga kontrollpunkter med direkt bäring på offentlighetsprincipen.

Vid intervjuer framkommer att det inte sker någon annan uppföljning än via den interna kontrollen avseende uppföljning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

3.4.2 Säterbostäder AB

Utbildning

Enligt uppgift har det inte genomförts utbildningar inom Säterbostäder AB kopplat till offentlighetsprincipen och hantering av allmänna handlingar. Information och påminnelser kan sporadiskt skickas ut i organisationen om offentlighetsprincipen.

I samband med faktakontroll uppges att samtliga nyanställda får introduktion i offentlighetsprincipen. Vi har inte tagit del av något revisionsbevis som styrker detta.

Internkontroll

Vi har tagit del av bolagets internkontrollplan⁴⁰ och den innehåller inte några kontrollpunkter med bäring på granskningens syfte.

3.4.3 Bedömning

Vi bedömer att det inte genomförs systematiska utbildningar för förtroendevalda och tjänstepersoner.

Vår bedömning är baserad på avsaknaden av revisionsbevis.

Vi bedömer att det inte finns ett systematiskt samt dokumenterat internkontrollarbete som säkerställer efterlevnaden av rutinerna avseende offentlighetsprincipen.

Vi anser att kommunstyrelsens, nämndernas och Säterbostädernas interna kontroll gällande efterlevnaden av offentlighetsprincipen bör utvecklas.

³⁶ Samhällsbyggnadsnämnden 2023-03-29, § 52

³⁷ Miljö- och byggnämnden 2023-02-15, § 30

³⁸ Barn- och utbildningsnämnden 2023-03-22, § 31

³⁹ Kulturnämnden 2023-03-09, § 22

⁴⁰ Daterad 2022-04-29

3.5 Stickprovskontroll

Som en del i granskningen har vi genomfört 21 stickprovskontroller i syfte att bedöma efterlevnad av offentlighetsprincipen.

Begäran om utlämning av handling har skickats från fiktiva e-postadresser till:

- Kommunens och Säterbostäders funktionsbrevlåda
- Särskilda funktionsbrevlådor för en specifik verksamhet
- Tjänstepersoner

De handlingar som begärts ut är budget, verksamhetsplan, ägardirektiv, lönelista, personallista, facklig tillhörighet, riktlinjer, bygglovsbeslut och beslut om föreningsbidrag. Under bilagor⁴¹ framgår när begäran har skickats, när vi har mottagit svar på frågan samt om automatiska svar har getts vid första utskick. Det framgår även om vi har mottagit det underlag som begärts ut samt ifall mottagaren givit oss ytterligare information. Det första utskicket gjordes 19 juni och stickprovet har avslutats 28 augusti.

Stickproven visar att i 11 fall av 21 har vår begäran besvarats inom två dagar. Totalt har 17 av 21 begäran besvarats, varav 6 har utlämnats efter två dagar.

Tre av våra förfrågningar har inte besvarats medan en inte har lämnats ut. I två fall har e-postadresser som vi hämtat från kommunens webbplats varit ogiltiga och i ett fall har vi inte erhållit någon kontakt överhuvudtaget. I ett fall har vår begäran inte besvarats fullständigt trots upprepade förfrågningar. Orsak till att den information vi efterfrågade inte har utlämnats har vi inte tagit del av. Av 21 begäran har vi mottagit 11 autosvar vid första utskick. Autosvar har inkommit vid utskick till den kommunövergripande funktionsbrevlådan, tjänstepersoner på semester samt vid ogiltiga e-postadresser. Vi kan dock notera att det finns en avvikelse avseende autosvar från kommunens övergripande funktionsbrevlåda då ett av våra utskick inte besvarats med ett autosvar. I ett fall mottog vi ett autosvar om semester utan någon vidarehänvisning till annan person.

Vid samtliga begäran om utlämning har ingen efterfrågan gjorts om varför handlingarna efterfrågades eller vem som gjorde efterfrågan. I flertal fall har mottagaren efterfrågat mer specifik information om ärendet såsom efterfrågat årtal på handling samt ifall det är av intresse att utlämna förvaltningsövergripande dokument på grund av avsaknad på avdelnings- eller enhetsspecifika dokument. I två fall har vår begäran tolkats bokstavligt avseende benämning på befattningar utan vidare behjälplighet. Se tabell nedan för en sammanställning av begärda handlingar.

⁴¹ Se bilaga 1

2024-02-22

Tabell 1. Kommunen

Antal begärda handlingar	Antal handlingar som utlämnats inom två dagar	Antal handlingar som lämnats ut efter två dagar	Antal handlingar som inte utlämnats	Antal uteblivna svar
18	10	5	0	3

Tabell 2. Säterbostäder AB

Antal begärda handlingar	Antal handlingar som utlämnats inom två dagar	Antal handlingar som lämnats ut efter två dagar	Antal handlingar som inte utlämnats	Antal uteblivna svar
3	1	1	1	0

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer att kommunens och Säterbostäder AB:s utlämnande av handlingar sker delvis på ett effektivt och skyndsamt sätt.

Vi anser att handlingarna vi begärt inom ramen för vårt stickprov har varit av enklare form och således ska svar på begäran lämnas inom två dagar. Utifrån genomfört stickprov kan vi konstatera att utlämnandet av allmänna handlingar inte skett på ett effektivt och skyndsamt sätt vid samtliga tillfällen.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen var att bedöma kommunstyrelsen, berörda nämnder och Säterbostäder AB:s efterlevnad av offentlighetsprincipen är tillfredställande och ändamålsenligt så att allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar är tillgodosedd och att det råder en god offentlig ordning.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och berörda nämnder delvis har ett ändamålsenligt arbete gällande efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

Gällande Säterbostäder AB är vår sammanfattande bedömning att det inte bedrivs ett ändamålsenligt arbete för att säkerställa efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

Kommunen

Vår bedömning för kommunen som helhet med granskande nämnder grundar sig på att det finns kommunövergripande styrande dokument och rutiner inom området, det finns ett nätverk inom kommunen som arbetar för ett likvärdigt arbetssätt avseende allmänna handlingar och arbetet med informationshanteringsplaner är systematiskt och utvecklat. Dock saknas det systematiska utbildningar för förtroendevalda och anställda samt att den interna kontrollen inom området bör utvecklas.

Säterbostäder AB

Vår bedömning gällande bolagets arbete grundar sig på att det i huvudsak saknas styrande dokument inom området, dokumenthanteringsplanen är föråldrad och diariet är inte funktionellt ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Utöver det saknas det utbildningar och internkontroll inom området.

Vi bedömer att ett kommunkoncerngemensamt styrande dokument som är tillgängligt för allmänheten skulle stärka arbetet avseende efterlevnaden av offentlighetsprincipen. Vi ser även fördelar att representanter från bolaget ingår i kommunens befintliga nätverk för att ta del av kunskap och skapa en likvärdighet inom koncernen.

Genomförda stickprov visar att skyndsamt handläggning av utlämnande av handlingar delvis sker på effektivt och skyndsamt sätt i kommunen och Säterbostäder AB.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att det finns koncerngemensamma styrande dokument inom området.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, miljö- och byggnämnden, kulturnämnden och Säterbostäder AB att:

- Säkerställa att det finns utbildningar inom området för både förtroendevalda och anställda och att all nyanställd personal får en introduktion inom området.
- Säkerställa följsamhet till styrande dokument och rutiner inom området.



Säters kommun och Säterbostäder AB

Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

2024-02-22

- Säkerställa att det finns aktuella dokumenthanteringsplaner/informationshanteringsplaner.
- Säkerställa att det finns arkivbeskrivningar.
- Säkerställa att allmänna handlingar utlämnas skyndsamt.
- Säkerställa att privata kommunikationsmedel inte används i tjänsteutövningen.

Vidare rekommenderas Säterbostäder att:

- Tillse att det finns ett rättssäkert diarium.



Sätters kommun och Säterbostäder AB
Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

2024-02-22

Datum som ovan

KPMG AB

Linnea Grönvold
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Maria Wiksten
Verksamhetsrevisor

Liam Alldén
Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

2024-02-22

A Stickprov

Bilaga 1.

Utskick	Svar	Autosvar första utskick	Påminnelse	Efterfrågat underlag	Typ av underlag	Övrigt
2023-06-19	2023-06-19	Ja		Ja	Riktlinjer föreningsbidrag	Kommun funktionsbrevlåda
2023-06-19	2023-06-19	Nej		Ja	Ågardirektiv	Bolag
2023-06-19	2023-06-19	Nej		Ja	Personallista	Tjänsteperson
2023-06-19	-	Nej	Ja	-	Budget och verksamhetsplan	Verksamhetsbrevlåda
2023-06-19	2023-06-21	Ja		Ja	Lönelista	Kommun funktionsbrevlåda
2023-06-19	2023-06-19	Ja		Ja	Lönelista	Kommun funktionsbrevlåda
2023-06-19	2023-06-26	Ja	Ja	Ja	Bygglovsbeslut	Tjänsteperson. Autosvar semester och vidarebefordring
2023-08-07	2023-08-11	Nej		Ja	Budget och verksamhetsplan	Verksamhetsbrevlåda
2023-08-07	-	Nej	Ja	Nej	Lönelista	Tjänsteperson bolag.
2023-08-07	2023-08-07	Nej		Ja	Lönelista	Kommun funktionsbrevlåda
2023-08-07	-	Ja		-	Budget och verksamhetsplan	E-postadress tjänsteperson ej tillgänglig
2023-08-07	-	Ja		-	Budget och verksamhetsplan	E-postadress tjänsteperson ej tillgänglig
2023-08-07	2023-08-14	Nej	Ja	Ja	Budget och verksamhetsplan	Tjänsteperson
2023-08-07	2023-08-07	Nej		Ja	Lönelista	Kommun funktionsbrevlåda
2023-08-07	2023-08-18	Nej	Ja	Ja	Beslut om bidrag	Kommun funktionsbrevlåda
2023-08-07	2023-08-14	Nej	Ja	Ja	Personallista	Verksamhetsbrevlåda
2023-08-08	2023-08-10	Ja		Ja	Bygglovsbeslut	Kommun funktionsbrevlåda
2023-08-08	2023-08-10	Ja		Ja	Bygglovsbeslut	Kommun funktionsbrevlåda
2023-08-08	2023-08-08	Ja		Ja	Riktlinjer ekonomiskt bistånd	Kommun funktionsbrevlåda
2023-08-08	2023-08-23	Ja	Ja	Ja	Facklig tillhörighet	Tjänsteperson bolag. Autosvar om semester utan hänvisning
2023-08-08	2023-08-08	Ja		Ja	Personallista	Kommun funktionsbrevlåda. Efterfrågad personal är ej anställd på kommunen

2024-02-22

B Lagstiftning

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Offentlighetsprincipen är central i den svenska rättsordningen och innebär att enskilda har rätt till insyn i offentlig verksamhet dvs i statliga och kommunala verksamheter. Offentlighetsprincipen utgör en grundsten i Sveriges demokratiska statskick och motverkar exempelvis korruption. Offentlighetsprincipen regleras i tryckfrihetsförordningen, (1949:105), TF, och yttrandefrihetsgrundlagen, (1991:1496), YGL.

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt i grundlagarna, vår konstitution, genom exempelvis yttrandefriheten, meddelarfriheten för offentligt anställda och genom allmänna handlingars offentlighet.

Rätten att få ta del av allmänna handlingar återfinns i TF. I detta är det viktigt att skilja mellan vad som är en handling, en allmän handling och en offentlig handling. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är inkommen till eller är upprättad hos myndigheten. En offentlig handling är en handling som helt eller delvis inte omfattas av någon sekretessbestämmelse enligt offentlighet- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Huvudregeln är att allmänna handlingar är offentliga. Rätten att ta del av allmänna handlingar kan begränsas genom sekretess enligt någon bestämmelse i OSL.

Vid en begäran om att få ta del av en allmän handling får det inte efterforskas vem denne är eller i vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns hinder mot ett utelämnade enligt offentlighet – och sekretesslagen.

Offentlighetsprincipen gäller även för kommunala bolag där kommunen har ett ägande som överstiger 50 procent och därmed också har rättsligt bestämmande över.

Offentlighet- och sekretesslagen

Lagen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Bestämmelser avser förbud att röja uppgift, vare sig detta sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt och innebär begränsningar i yttrandefriheten enligt RF.

Av lagen framgår att en myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar.

Det innebär att myndigheten ska tillse att;

- allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamhet som krävs enligt TF,
- allmänna handlingar kan skiljas från andra handlingar,

Säters kommun och Säterbostäder AB

Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

2024-02-22

- rätten att ta del av allmänna handlingar enligt TF ska säkerställas samtidigt som sekretesskyddet upprätthålls,
- automatiserad behandling av uppgifter hos myndigheten ordnas med beaktande av det intresse som enskilda kan ha av att själva utnyttja tekniska hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av allmänna handlingar.

Allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Om det är uppenbart att en allmän handling är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, behöver den varken registreras eller hållas ordnad.

Arkivlagen och arkivförordningen

Myndighetens arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet. I en kommun är kommunstyrelsen arkivmyndighet.

Syftet med arkivet är tillgodose;

- rätten att ta del av allmänna handling,
- behovet av information för rättsskipningen,
- förvaltningen och forskningens behov.

Varje myndighet ansvarar för arkivvården. I en kommun är varje nämnd en myndighet. Det innebär exempelvis att arkivet ska organiseras på sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas, upprätta en arkivbeskrivning, skydda arkivet mot förstörelse, fastställa vilka handlingar som ska vara arkivhandlingar och gallring av handlingar. Arkiven ska regelbundet inspekteras av arkivmyndigheten. När en myndighetsorganisation eller arbetssätt ändras ska myndighetens arkivbildning ses över. Den inverkan som ändringen kan få på arkivbildningen och på förutsättningarna för gallring skall beaktas. Innan ändringen sker bör myndigheten samråda med arkivmyndigheten. Om myndighets verksamhet avses bli överförd till ett enskilt organ helt eller delvis skall myndigheten i god tid samråda med arkivmyndigheten. Innan ändringen sker bör myndigheten samråda med arkivmyndigheten. Av arkivreglementet framgår även gallring av allmänna handlingar. Beslut om gallring av tas av den nämnd eller styrelse som äger informationen, eftersom det begränsar allmänhetens insyn. För att rensa akter från arbetsmaterial krävs inte något myndighetsbeslut. Handlingar som gallras ska utan dröjsmål förstöras genom strimling eller bränna papper.

Dataskyddsförordningen (GDPR)

Dataskyddsförordningen reglerar hur behandling av personuppgifter får ske för att värna skyddet för den personliga integriteten. Personuppgifter är all information som direkt eller indirekt kan knytas till en person som är i livet.

Det finns även känsliga personuppgifter (särskild kategori av personuppgifter) vilka är: ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter



Sätters kommun och Säterbostäder AB

Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprincipen

2024-02-22

om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Huvudregeln är att behandling av känsliga personuppgifter inte får ske om det inte finns exempelvis samtycke eller stöd i lag.

Förhållandet mellan offentlighetsprincipen och dataskyddsförordningen (GDPR) tar sig bland annat i uttryck genom att i Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning anges att dataskyddsförordningen (GDPR) inte får tillämpas i den utsträckning som den skulle strida mot TF. Detta innebär en skyldighet att genomföra en sekretessprövning innan handlingen eller uppgiften kan lämnas ut. En personuppgift som ingår i en allmän handling kan nekas om det råder sekretess enligt 21 och 25 kap. OSL.

C Viktiga begrepp

Arkivbildare

Myndighet, företag eller organisation eller person som i sin verksamhet tar emot och skapar handlingar.

Arkivbeskrivning

Ska innehålla; kort historik om arkivbildaren, beskrivning av organisationen och verksamhet, samband mellan verksamhet, viktigare handlingar och ärendeslag, vilken klassificeringsstruktur som använts, om det finns egenproducerade IT-system, vilka andra arkiv arkivbildaren ansvarar för till exempel från innan omorganisationer.

Arkivförteckning

Systematisk lista över innehållet i arkivet.

Diarium

Företeckning över inkomna och utgående handlingar. Innehåller uppgifter om datum, diarienummer, och avsändare/mottagare.

Gallra

Betyder att förstöra allmänna handlingar. Gallring av allmänna handlingar får bara ske om det finns ett gallringsbeslut från myndighet. och får verkställas av den som har handlingen i sitt förvar.

Informationshanteringsplan/dokumenthanteringsplan

Alla myndigheter ska beskriva sina allmänna handlingar i en informationshanteringsplan som tidigare benämndes som dokumenthanteringsplan. Planen är en översikt är till hjälp för att få en överblick över alla olika former av allmänna handlingar som finns och hur de ska hanteras exempelvis om handlingen får gallras och var den förvaras. Planerna är viktig för att det ska finnas en god offentlig ordning.