

2011-05-25

Kommunstyrelsen

Offentlighetsprincipen

De förtroendevalda revisorerna har givit Komrev inom PwC i uppdrag att genomföra en granskning av tillämpningen av offentlighetsprincipen. Granskningsresultatet i sin helhet framgår av bifogad rapport.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunen i allt väsentligt har ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar. Ett flertal styrande dokument har tagit fram, vilka även har kompletteras med ett antal stödjande dokument.

Vi bedömer vidare att kommunen i allt väsentligt har gett berörd personal tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar samt att efterlevnaden av lagar och kommunens riktlinjer i allt väsentligt som tillfredställande. De stödjande dokument som tagits fram finns tillgängliga via kommunens intranät och kansliets personal anses ha god kunskap i sakfrågorna.

För att ytterligare utveckla rutiner och processer lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunens övergripande riktlinjer ses över samt att en utökad kontroll sker av kvaliteten i de dokument som tas fram av respektive förvaltning.
- Säkerställa att samtliga av kommunens anställda har skrivit under fullmakt avseende öppning av post.
- Se över rutin avseende kontroll av att samtliga ärenden som inkommer digitalt diarieförs.
- En risk- och väsentlighetsanalys tas fram där uppdrag i förhållande till omfattning av tjänster specificeras i syfte att säkerställa att de lagreglerade uppgifterna ges tillräcklig tid i anspråk.
- En kartläggning sker av samtlig personal inom kommunen vilka ansvarar för uppdrag inom detta område i syfte att säkerställa kompetens och eventuellt utbildningsbehov.

Revisorerna översänder rapporten och önskar skriftligt få del av kommunstyrelsens yttrande över granskningsresultatet och de rekommendationer som lämnas ovan senast 2011-10-31. Yttrandet tillställs revisorerna via Tyresö kommuns Kansli- och personalkontor.

För Tyresö kommuns revisorer



Palle Karlsson

Ordförande

För kännedom

Kommunfullmäktiges presidium

Samtliga nämnder

Revisionsrapport

Tillämpning av offentlighetsprincipen

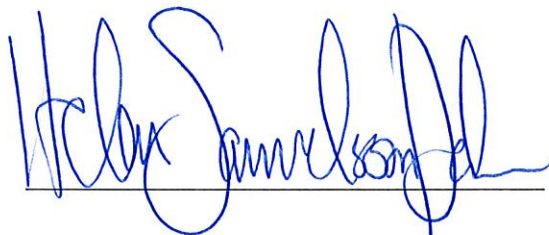
Tyresö Kommun

Helen Samuelsson
Dahlstrand

Maj 2011



2011-05-25



Helen Samuelsson Dahlstrand
Projektledare

Namnförtydligande



Jan Nilsson
Uppdragsansvarig

Namnförtydligande

Innehållsförteckning

1	Inledning	2
1.1	Bakgrund	2
1.2	Uppdrag och revisionsfråga	2
1.3	Revisionsmetod och avgränsning	3
2	Lagstiftning	4
2.1	Offentlighetsprincipen	4
2.2	Hantering av allmän handling	4
3	Organisation och styrande dokument	7
3.1	Organisation	7
3.2	Styrande och stödjande dokument	8
4	Granskningens resultat	11
4.1	Finns ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar?	11
4.2	Har berörd personal givits tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar?	13
4.3	Efterlevs lagar och kommuns regler och riktlinjer?	14
Bilaga A		
	Dokumenthanteringsplaner	16

Sammanfattning

Tyresö kommuns revisorer har gett PwC i uppdrag att granska hur offentlighetsprincipen hanteras. Syftet med granskningen är att bedöma om nämnderna lever upp till bestämmelserna i offentlighetslagstiftningen.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar?
- Har berörd personal givits tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar?
- Efterlevs lagar och kommuns regler och riktlinjer?

Vi bedömer att Tyresö kommun i allt väsentligt har ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar. Ett flertal styrande dokument har tagit fram, vilka även har kompletteras med ett antal stödande dokument. Vi bedömer vidare att Tyresö kommun i allt väsentligt har gett berörd personal tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar samt att efterlevnaden av lagar och kommunens riktlinjer i allt väsentligt som tillfredställande. De stödande dokument som tagits fram finns tillgängliga via kommunens intranät och kansliets personal anses ha god kunskap i sakfrågorna.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunens övergripande riktlinjer ses över samt att en utökad kontroll sker av kvaliteten i de dokument som tas fram av de respektive förvaltningarna.
- Säkerställa att samtliga av kommunens anställda har skrivit under fullmakt avseende öppning av post.
- Se över rutin avseende kontroll av att samtliga ärenden som inkommer digitalt diarieförs.
- En risk- och väsentlighetsanalys tas fram där uppdrag i förhållande till omfattning av tjänster specificeras i syfte att säkerställa att de lagreglerade uppgifterna ges tillräcklig tid i anspråk.
- En kartläggning sker av samtlig personal inom kommunen vilka ansvarar för uppdrag inom detta område i syfte att säkerställa kompetens och eventuellt utbildningsbehov.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Offentlighetsprincipen innebär att myndigheternas verksamhet så långt som möjligt ska ske i öppna former. Ett uttryck för offentlighetsprincipen är principen om handlings offentlighet.

Offentlighets- och sekretesslagen reglerar bland annat hur allmänna handlingar ska registreras, hur utlämnande av allmänna handlingar ska ske, vilken sorts handlingar som inte ska lämnas ut och proceduren för beslut att inte lämna ut en allmän handling.

I arkivlagen ställs krav på en ändamålsenlig organisation och struktur för en myndighets dokumenthantering, med tyngdpunkt på förvaring av allmänna handlingar

1.2 Uppdrag och revisionsfråga

Tyresö kommuns revisorer har gett PwC i uppdrag att granska hur offentlighetsprincipen hanteras. Syftet med granskningen är att bedöma om nämnderna lever upp till bestämmelserna i offentlighetslagstiftningen.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar?
- Har berörd personal givits tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar?
- Efterlevs lagar och kommuns regler och riktlinjer?

Vid granskningen har följande kontrollmål granskats:

- Organisering av mottagande, registrering och utlämnande av allmän handling inom nämnden och dess enheter avseende roller, ansvar och befogenheter
- Dokument som stödjer den anställda i registrering och utlämnande av allmän handling
- Säkerställande av att personalen har tillräcklig kunskap om registrering och utlämnande av allmän handling
- Säkerställande av att offentlighetsprincipen kommuniceras till medborgaren?
- Förekomst av dokumenthanteringsplan

- Avgifter för kopior med mera

1.3 Revisionsmetod och avgränsning

Granskningen har skett via intervjuer med ansvariga tjänstemän och registratorer. Vidare har även styrande dokument granskats och stickprov har genomförts av handlingar.

Granskningen omfattar samtliga nämnder, men med fokus på kommunens arkivmyndighet; Kommunstyrelsen.

2 Lagstiftning

2.1 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen innebär att myndigheternas verksamhet så långt som möjligt skall ske i öppna former. Ett uttryck för offentlighetsprincipen är principen om handlingsoffentlighet. För att garantera insyn i riksdagens, regeringens och myndigheternas arbete har principen om handlingars offentlighet skrivits in i en av grundlagarna, tryckfrihetsförordningen.

Handlingsoffentligheten ger var och en rätt att begära att få del av allmänna handlingar, vanligtvis utan att behöva tala om varför eller vem man är.¹

Enligt tryckfrihetsförordningen 2 kap 3 § definieras handling på följande sätt:

”Med handling förstås framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Handling är allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet”.

Utöver de grundläggande bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen är offentlighets- och sekretesslagen samt arkivlagen centrala lagstiftningar för att tillgodose principen om handlingsoffentlighet.

Offentlighets- och sekretesslagen reglerar bland annat hur allmänna handlingar ska registreras, hur utlämnande av allmänna handlingar ska ske, vilken sorts handlingar som inte ska lämnas ut och proceduren för beslut att inte lämna ut en allmän handling.

I arkivlagen ställs krav på en ändamålsenlig organisation och struktur för en myndighets dokumenthantering, med tyngdpunkt på förvaring av allmänna handlingar.

2.2 Hantering av allmän handling

2.2.1 Registrering av allmän handling

Offentlighets- och sekretesslagen (5 kap) tydliggör de krav som gäller i fråga om registrering av allmän handling. Huvudregeln är att allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Av registret ska följande framgå:

1. Datum då handlingen kom in eller upprättades
2. Diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen
3. I förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare
4. I korthet vad handlingen rör

¹ Se regeringens hemsida (<http://www.sweden.gov.se/sb/d/504/a/3029>).

2.2.2 Förvaring av allmän handling

I arkivlagen (3 §) sägs bland annat att en myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och att myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov.

Arkivlagen föreskriver även (6 §) att myndigheten ska organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas och upprätta dels en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning.

Arkivlagen 7 § (och arkivförordningen 5§) stadgar att det inom varje statlig eller kommunal förvaltning ska finnas en arkivmyndighet med uppgift att regelbundet utöva tillsyn över arkivet.

2.2.3 Utlämnande av allmän handling

Av tryckfrihetsförordningen framgår att en fråga om utlämnande av en allmän handling generellt sett prövas av den myndighet som förvarar handlingen.

I offentlighets- och sekretesslagen förtydligas bestämmelserna kring utlämnande av allmänna handlingar. Där sägs bland annat följande (3 §):

”Om en anställd vid en myndighet, enligt arbetsordningen eller på grund av särskilt beslut, har ansvar för vården av en handling, är det i första hand han eller hon som ska pröva om handlingen ska lämnas ut. I tveksamma fall ska den anställde låta myndigheten göra prövningen, om det kan ske utan onödigt dröjsmål.

Myndigheten ska pröva om handlingen ska lämnas ut om

1. den anställde vägrar att lämna ut handlingen eller lämnar ut den med förbehåll som inskränker en enskilds rätt att röja innehållet eller annars förfoga över handlingen, och
2. den enskilde begär myndighetens prövning.

Den enskilde ska informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas.”

Offentlighets- och sekretesslagen föreskriver också att en myndighet på begäran av en enskild eller av en annan myndighet ska lämna uppgift som finns i allmän handling. Även om inte en hel handling kan lämnas så ska så mycket som möjligt av handlingens innehåll kunna göras offentligt.

I tryckfrihetsförordningens 2 kapitel, 14 § regleras att en myndighet inte får efterforska vem som begär ut en handling i större utsträckning än vad som behövs

för att myndigheten skall kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut.

2.2.4 Sekretessbestämmelser

Följande sägs i offentlighets- och sekretesslagen om sekretessbeläggning av allmänna handlingar (5 §):

”Om det kan antas att en uppgift i en allmän handling inte får lämnas ut på grund av en bestämmelse om sekretess, får myndigheten markera detta genom att en särskild anteckning (sekretessmarkering) görs på handlingen eller, om handlingen är elektronisk, införs i handlingen eller i det datasystem där den elektroniska handlingen hanteras”.

Anteckningen ska ange :

1. tillämplig sekretessbestämmelse,
2. datum då anteckningen gjordes, och
3. den myndighet som har gjort anteckningen”.

3 Organisation och styrande dokument

3.1 Organisation

I Tyresö kommun finns fem nämnder utöver kommunstyrelsen (KS); socialnämnden (SN), kultur- och fritidsnämnden (KFN), gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden (GAN), barn- och utbildningsnämnden (BUN) samt byggnadsnämnden (BN). Tjänstemannaorganisationen är fördelad på fem förvaltningar; barn- och utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen, utvecklingsförvaltningen samt kommunstyrelseförvaltningen.

Enligt §1 i Arkivreglemente för Tyresö kommun (antaget i KF 2007-12-12) fastställs att kommunstyrelsen är övergripande arkivmyndighet med ansvar för det centrala kommunarkivet. Vidare fastställs att KS också har ansvar för att förvaltningarna inom kommunen fullgör sina skyldigheter avseende arkivbildning och arkivvård.

Kansli- och personalkontoret inom kommunstyrelse förvaltningen ansvarar bland annat för administration av kommunstyrelse och kommunfyllmäktige, ärendehantering och kommunarkiv. Vid kansliet finns två administratörer vilka arbetar med registratorsuppgifter delar av sin arbetstid samt en arkivarie. Vidare finns en nämndsekreterare och en enhetschef, vilka också utför registratoruppgifter. Enhetschefen arbetar strategiskt med ärendehanterings- och arkivfrågor. Kanslienheten sköter även systemadministration och systemförvaltning av ärende- och dokumenthanteringssystemet W3D3. Vid införandet av W3D3 ansvarade kansliet för att samordna rutiner, arbetssätt och utvecklingsfrågor kring ärendehantering. Kansliet har också ett samordningsansvar för utvecklingen av e-arkiv.

Varje nämnd ansvarar för sin ärendehantering och sina egna handlingar. Inom samtliga förvaltningar finns en eller flera personer som är verksamma som registratorer. Det är ofta förvaltningens administratörer som också fungerar som registratorer. Det samma gäller avseende ansvar för arkiv och arkivering. Sammantaget bedömer kansliets personal att antalet personer som arbetar som registratorer är cirka tio, vilket motsvarar ungefär två personer per nämnd. I regel är det samma personer inom förvaltningarna som arbetar både med registraturen som med arkivering. Tidigare hade varje förvaltning en utsedd arkivredogörare, men då personer slutat eller bytt arbetsuppgifter har inte tjänsten i flera fall inte återsatts.

I Tyresö kommun finns ett gemensamt kommunarkiv från alla myndigheter och verksamheter i kommunen. I arkiver förvaras handlingar från 1800-talet och fram till 2008. Handlingar efter 2008 förvaras i närarkiv på de respektive förvaltningarna.

3.2 Styrande och stödande dokument

3.2.1 Styrande dokument

Tyresö kommun utgår ifrån gällande lagstiftning i fråga av hantering av allmänna handlingar. Avseende praktisk hantering betraktas kommunens arkivreglemente som det primära styrdokumentet. Ett flertal specifika riktlinjer och rutiner har tagits fram både vad gäller registrering, förvaring och utlämnande av allmän handling samt sekretessbestämmelser.

I delegationsordningen bör framgå vem som har delegation avseende utlämnande av allmän handling, beslut att inte lämna ut allmän handling samt yttrande vid överklagande. Samtliga nämnder behandlar i sin delegationsordning beslut avseende utlämnande av allmän handling. I respektive delegationsordning framgår att:

Kommunstyrelsen: Tillsyn enligt arkivreglemente sker på delegation av kommunens särskilda utskott. Beslut om utlämnande eller inte utlämnande av allmän handling till enskild eller annan myndighet samt uppställande av förbehåll i samband med utlämnande till enskild sker via delegation av kommundirektören eller kontorschef.

Barn- och utbildningsnämnden: Förvaltningschef tar beslut att inte lämna ut allmän handling samt yttrande vid överklagande.

Byggnadsnämnden: Beslut att pröva begäran om att lämna ut allmän handling tas enligt delegation av förvaltningschef, bygglovshandläggare samt av någon av de fem i delegationsordningen namngivna handläggarna.

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden: Beslut avseende utlämnande eller ej utlämnande av allmän handling till enskild eller annan myndighet som uppställande av förbehåll i samband med utlämnande till enskild tas enligt delegation av förvaltningschef.

Kultur- och fritidsnämnden: Beslut om utlämnande eller ej utlämnande av allmän handling till enskild eller annan myndighet samt uppställande av förbehåll i samband med utlämnande till enskild tas av förvaltningschef.

Socialnämnden: Beslut (skriftligt) om att delvis sekretessbelägga allmän handling vid utlämnande tas av respektive avdelningschef. Beslut om (skriftligt) avslag på begäran om utlämnande av allmän handling till enskild eller annan myndighet samt uppställande av förbehåll i samband med utlämnande till enskild samt beslut om utlämnande av allmän handling till forskningsändamål tas av förvaltningschef.

Styrande dokument	Beskrivning
Arkivreglemente	Antaget i KS 2007-12-12. Tylliggör roller och ansvar utifrån arkivlagen, tryckfrihetsförordningen samt sekretesslagen. I dokumentet fastställs kommunstyrelsens roll som kommunens arkivmyndighet samt vad detta

	ansvar innebär. Vidare fastställs i dokumentet vilka dokument som respektive förvaltning skall upprätta så som arkivbeskrivning, arkivförteckning samt dokumenthanteringsplan.
<i>Beskrivning över nämndernas allmänna offentliga handlingar.</i>	Är en kortare sammanställning över de handlingar som skall förvaras i myndighetens arkiv. Beskrivning finns för samtliga av kommunens nämnder.
<i>Arkivförteckning</i>	Är en systematisk beskrivning av de handlingar som förvaras i arkivet. Det skall finnas en arkivförteckning per arkivbildare. Omfattningen på arkivförteckningen har att göra med hur mycket handlingar som återfinns hos arkivbildare. Enligt arkivreglementet skall förteckning finnas för samtliga förvaltningar. Samtliga förvaltningar har någon typ av förteckning.
<i>Arkivbeskrivning</i>	Innehåller en historik över arkivet och myndigheten och en översiktligpresentation av de handlingar som arkivet innehåller. Arkivbeskrivningen syftar till att underlätta för allmänheten att ta del av allmänna handlingar och skall kortfattat och tydligt informera om vilka typer av handlingar som finns arkiverade, hur de kan sökas och vilka tjänstemän som är ansvariga. Arkiv beskrivning har, i enlighet med arkivreglementet, tagits fram för samtliga förvaltningar.
<i>Dokumenthanteringsplan</i>	Beskriver handlingarna som ingår i verksamheten samt hur dessa hanteras. Planen är en beskrivning i tabellform över vilka handlingar som förekommer. I planen skall tydligt framgå vilka handlingar som skall bevaras och vad som skall gallras efter viss tid. Dokumenthanteringsplan har tagits fram för samtliga av kommunens förvaltningar i form av dokumenthanteringsplaner för merparten av förvaltningarnas respektive enheter.
<i>Gallringsutredning</i>	Vilka handlingar som skall bevaras och vilka som skall gallras framgår av dokumenthanteringsplanen. Med gallra menas att handlingen förstörs. Enligt arkivreglementet skall kommunens respektive myndigheter ansöka hos arkivmyndigheten om gallring. En gallringsutredning utförs sedan av kommunarkivarien. Ansökan om gallring görs endast i det fall handlingarna inte omfattas av Riksarkivets föreskrifter eller om de ej finns representerade i dokumenthanteringsplanen.
<i>Gallring av digitala handlingar</i>	Antogs av KS 2005-04-14. I planen fastställs vilka dokument som är allmänna handlingar samt hur dessa skall förvaras. Vidare fastställs gallringsregler för inkomna digitala dokument.

3.2.2 Kommunövergripande stödjande dokument

Utöver ovan nämnda styrande dokument har ett antal stödjande dokument tagits fram. Nedan återfinns ett utval av dessa.

Stödjande dokument	Beskrivning
<i>Information via intranätet - Dokumenthanterings handbok</i>	Via hemsidan finns material avseende ärendehantering och arkivering tillgängligt för samtliga av kommunens medarbetare. Materialet är sammanställt av kansliets personal och avser utgöra ett stöd för tjänstemän i frågor gällande arkivering, offentlighet, postöppning, sekretess, utlämnande av allmän handling, sekretess med mera.
<i>Diarieplan</i>	En gemensam diarieplan för samtliga medarbetare i kommunen som använder W3D3 för ärende- och dokumenthantering. Planen utgörs av en grov indelning av ärendetyper. Inom respektive ärendeserie finns ett antal fördefinierade och fasta ärendemeningar. Planen har tagits fram av kommunkansliets registratorer i samråd med samtliga förvaltningar och används från och med 1/12 2009.
<i>Diarieföringsinstruktion</i>	Grundläggande instruktion avsett för registratorer och tjänstemän inom den egna organisationen om diarieföring i W3D3.
<i>Riktlinje avseende hantering av e-post</i>	Instruktion avseende hantering av material som inkommer eller skickas digitalt.

4 Granskningens resultat

4.1 Finns ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar?

4.1.1 Mottagande av handling

All post som inkommer kommunen sorteras centralt av kommunens vaktmästeri. Post där det inte framgår till vem eller till vilken förvaltning som skall mottaga försändelsen öppnas på kommunkansliet. På varje förvaltning tas inkommande post om hand av en eller flera av förvaltningarnas administratörer, då administratörerna även fungerar som registratorer.

4.1.2 Registrering av handling

På kommunens intranät finns information tillgängligt avseende hur papperspost skall behandlas. Posten öppnas dagligen och de ärenden som skall diarieföras registreras i diariehanteringssystemet W3D3. Kommunens medarbetare skall ge godkännande till postöppning via fullmakt, vari det skall framgå om post ej skall öppnas. Samtliga förvaltningar, utom samhällsbyggnadsförvaltningen, använder sig av W3D3 för registrering av ärenden och handlingar. Inom samhällsbyggnadsförvaltningen använder man sig av Byggreda.

Avseende handlingar som inkommer digitalt sker detta antingen via de gemensamma "brevlådor" som finns för samtliga enheter eller via tjänstemännens egna e-postadresser. De gemensamma brevlådorna bevakas i regel av administratörerna vilka också ansvarar för att vidarebefordra de mail som de inte kan svara på. De ärenden som bedöms vara allmänna registreras i ärendehanteringssystemet innan de vidarebefordras. Mail som inkommer till tjänstemännens brevlådor skall också diarieföras om handlingen är att beteckna som allmän. Tjänstemannen vidarebefordrar då ärendet till den administratör inom förvaltningen som har till uppgift att registrerar ärenden. Behörigheten att registrera nya ärenden är begränsad i systemet och har endast givits till de administratörer som har till uppgift att registrera ärenden samt bevaka post samt e-mail. Endast i undantagsfall kan tjänstemän själva gå in och registrera nya ärenden. De tjänstemän som har den behörigheten har själva efterfrågat detta. Orsaken till att behörigheten begränsats är att kansliets registratorer vill kvalitetssäkra den information som läggs in i diariesystemet. När ett ärende är diariefört kan tjänstemännen själva enkelt bifoga ytterligare handlingar, antingen direkt från sin e-post eller genom att scanna papperskopior.

I samband med införandet av W3D3 genomfördes en utbildning till samtliga av de medarbetare som diarieför handlingar i systemet. Antalet registrerade handlingar i systemet är som följer:

År	2009	2010	2011
Antal registrerade ärenden	1 080	1 354	652

Sedan utbildningen genomfördes har antalet diarieförda ärenden ökat, främst avseende ärenden som inkommer kommunstyrelsen. Inom kansliet upplever man att det främst är e-post som i större utsträckning diarieförs nu.

4.1.3 Utlämnande av handling

Inom samtliga förvaltningar finns ett antal så kallade närarkiv. När material som förvaras hos förvaltningen efterfrågas är det antingen förvaltningens assistent eller den handläggare som ansvarar för ärendet som utlämnar handlingen. Vem som utlämnar handlingen beror dels på var handlingen förvaras, dels på om ärendet är avslutat eller ej. Den som utlämnar handlingen gör en bedömning om sekretess prövning behöver genomföras. Som stöd vid denna bedömning har en lathund tagits fram, vilken finns tillgänglig för samtliga av kommunens medarbetare via intranätet. Om en handläggare, eller assistent, bedömer att ärendet bör sekretessbeläggas sänds förfrågan samt handlingen vidare till ansvarig chef. I regel är det förvaltningschef som tar beslut avseende om material bör sekretessbeläggas eller inte. Om material sekretess beläggs meddelas den person som efterfrågat materialet hur en eventuell överklagan går till.

Det material som förvaras i kommunens arkiv ansvarar kommunens arkivarie för och således är det denna som lämnar ut material. Förfrågningar inkommer via såväl telefon som via mail eller brev. När en förfrågan inkommet prioriteras utlämnande av handlingen. I de fall arkivarien bedömer att sekretess föreligger kontaktas ansvarig chef vilken beslutar om att sekretessbelägga handlingen, delvis eller i sin helhet.

Antalet förfrågningar som inkommer varierar över tid. Arkivarien upplever att det är ett konstant inflöde av förfrågningar och att utlämnande av allmän handling tar en stor del av arbetstiden i anspråk. Under 2010 inkom sammantaget 303 förfrågningar. Hur lång tid en förfrågan tar att behandla beror på vilken typ av material som efterfrågas. Tidsåtgången uppskattas till mellan 15 minuter och upp till en hel arbetsdag.

4.1.4 Förekomst av dokumenthanteringsplan

Samtliga nämnder har antagit en dokumenthanteringsplan i enlighet med arkivreglementet. Dokumenthanteringsplanen är en beskrivning i tabellform över vilka handlingar som förekommer. I planen skall det tydligt framgå vilka handlingar som ska bevaras och vilka som kan gallras efter viss tid.

Dokumenthanteringsplanerna är utfärdade per enhet inom de respektive förvaltningarna. En mall har tagits fram i vilken följande rubriker återfinns;

handlingstyp, medium, sorteringsordning, förvaring, tillkommunarkivet, bevara/gallra samt anmärkningar.²

4.1.5 Bedömning

Vi bedömer att Tyresö kommun i allt västenligt har ändamålsenliga regler och riktlinjer avseende hantering av allmänna handlingar. Ett flertal styrande dokument har tagit fram, vilka även har kompletteras med ett antal stödjande dokument. Kännedomen om dessa dokument bedömer vi vara god och de respektive nämnderna har tagit fram styrande dokument i enlighet med vad som fastslås i arkivreglementet. I och med den översyn som skett av kommunens styrsystem kommer även kommunens övergripande policys och riktlinjer att ses över. Detta anser vi vara positivt då det vid granskningen framkommit vissa bister, framförallt vad gäller utformning och kvalitetssäkring av de styrande riktlinjer som nämnderna skall besluta om. Flera dokument saknar datering samt notering om när riktlinjen beslutades. Flera arkivförteckningar är ofullständiga samt ej upprättade i enlighet med gängse regler och riktlinjer.

Avseende posthantering noterades att kontroll att samtliga medarbetare vars post öppnas har skrivit under fullmakt ej skett. Vi har vid granskningen inte kunnat säkerställa att fullmakt finns för samtliga medarbete.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi att:

- Kommunens övergripande riktlinjer ses över samt att en utökad kontroll sker av kvaliteten i de dokument som tas fram av de respektive förvaltningarna.
- Säkerställa att samtliga av kommunens anställda har skrivit under fullmakt avseende öppning av post.
- Se över rutin avseende kontroll av att samtliga ärenden som inkommer digitalt diarieförs.

4.2 Har berörd personal givits tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar?

4.2.1 Dokument som stödjer den anställde i registrering och utlämnande av allmän handling

Ett flertal dokument har tagits fram i syfte att stödja medarbetare vid såväl registrering som utlämnande av allmänhandling. De medarbetare som har till uppgift att registrera ärenden i diariehanteringsystemet fick inför införandet av W3D3 ta del av utbildning inom såväl offentlighet och sekretess som en grundlig introduktion till systemet. Via intranätet finns information och lathundar tillgängliga inom en rad områden som rör registrering och utlämnande av allmän handling.

² Se Bilaga A Dokumenthanteringsplaner avseende en förteckning av kommunens framtagna planer.

4.2.2 Säkerställande av att personalen har tillräcklig kunskap om registrering och utlämnande av allmän handling

Inom kansliet finns en kommunarkivarie anställd och det är i huvudsak kansliets två registratorer som hanterar systemstöd samt uppdateringar kring diariesystemet. På förvaltningarna hanteras såväl registrering som arkivering av förvaltningarnas assistenter. Personalen inom kansliet är specialiteter inom sina respektive områden och agerar stödjande gentemot övriga förvaltningar. Förvaltningarnas personal deltar i gemensamma utbildningsinsatser, bland annat i vid införandet av W3D3. Inom kansliet bedömer man att kunskapen i frågan är relativt god inom förvaltningarna, men att kompetensen inom området snarare är personberoende.

4.2.3 Bedömning

Vi bedömer att Tyresö kommun i allt väsentligt har gett berörd personal tillräckliga förutsättningar att hantera allmänna handlingar. De stödjande dokument som tagits fram och finns tillgängliga via kommunens intranät är pedagogiskt utformade och det är lätt att följa instruktionerna.

Avseende personalens kunskap har vi vid granskningen ej kunnat säkerställa att samtlig personal som arbetar med frågan har tillräcklig kompetens. Inom den centrala förvaltningen är det i huvudsak kansliets personal som hanterar ärenden kopplat till registrering och utlämnande av allmänhandling. Vi bedömer kompetensen inom kansliet som god. Dock anser vi att omfattningen på tjänster inom kansliet bör ses över samt att en risk- och väsentlighetsplan tas fram i syfte att säkerställa att samtliga av de uppdrag som åligger kansliet kan uppfyllas via nuvarande tjänster. I dagsläget upplever kansliets personal, främst avseende arkivfrågor, att det är svårt att hinna med strategiskt arbete då rutinuppgifter tar en stor del av arbetstiden i anspråk.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi att:

- En risk- och väsentlighetsanalys tas fram där uppdrag i förhållande till omfattning av tjänster specificeras i syfte att säkerställa att de lagreglerade uppgifterna ges tillräcklig tid i anspråk.
- En kartläggning sker av samtlig personal inom kommunen vilka ansvarar för uppdrag inom detta område i syfte att säkerställa kompetens och eventuellt utbildningsbehov.

4.3 Efterlevs lagar och kommuns regler och riktlinjer?

4.3.1 Säkerställande av att offentlighetsprincipen kommuniceras till medborgaren?

Via kommunens hemsida går följande att utläsa:³

³ http://www.tyreso.se/Kommun_demokrati/Reglementen/Lagar-och-regler/Offentlighetsprincipen/?id=1344

”I princip har alla, svenska medborgare och utlänningar, rätt att läsa de handlingar som finns hos myndigheterna. Denna rätt begränsas dock på två sätt; allmänheten har bara rätt att läsa sådana handlingar som betecknas som allmänna handlingar samt en del allmänna handlingar är hemliga”

Vidare ges en beskrivning av allmänna handlingar samt vad sekretess innebär och exempel på dokument som kan beläggas med sekretess. På hemsidan framgår även var handlingar förvaras samt vem medborgare kan vända sig till om de vill ta del av offentligt material.

4.3.2 Avgifter för kopior med mera

Kommunfullmäktige fastställde vid mötet den 2002-05-16 taxa avseende kopiering. Avseende vanliga kopior, så kallade A4 kopior, är de första nio kopiorna gratis. Därefter tas en kostnad om 5 kr per kopia ut. I de fall en större mängd kopior skall skickas tas även en administrativ kostnad ut, vilken avser att täcka kostnaden för porto, om 50 kr. I de fall en kostnad skall tas ut faktureras den person vilken efterfrågat materialet.

4.3.3 Bedömning

Vi bedömer att efterlevnaden av lagar och kommunens riktlinjer i allt väsentligt som tillfredställande. Stödjande dokument finns tillgängligt och kansliets personal har god kunskap om sakfrågan. Medarbetare har möjlighet att vända sig till kansliets personal för råd och stöd.

Via kommunens hemsida ges tydlig information om hur material efterfrågas samt var medborgare skall vända sig om de vill ta del av offentligt material.

Bilaga A

Dokumenthanteringsplaner

- Bibliotek och kultur
- C3L
- Ekonomi, statistik och kvalitet
- Fritidsenheten
- Informationsenheten
- Byggnadsnämnden
- IT-enheten
- Kommunkansliet
- Kommunrevisionen
- Löneenheten
- Mark och exploatering
- Mät- och kartenheten
- Personalkontoret
- Planenheten
- Redovisningsenheten
- Säkerhetsenheten
- Tyresö Gymnasium
- Tyresö Näringslivs AB
- Ungdomsenheten
- Utvecklingsförvaltningen
- Utvecklingsförvaltningens stab
- Arbetscentrum
- Servicecenter
- Tekniska kontoret
- Socialförvaltningen