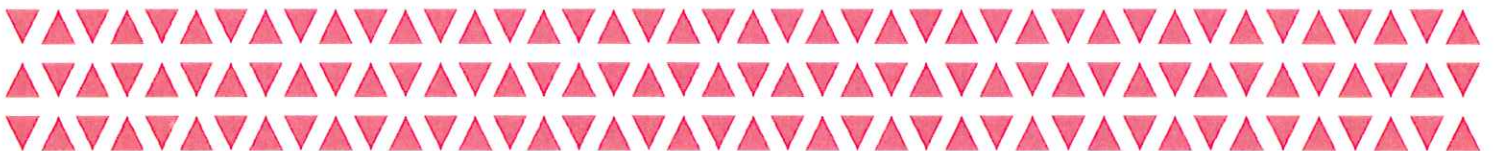




Revisionsrapport 2010



NÄMNDERNAS SERVICESKYLDIGHET ENLIGT FÖRVALTNINGSLAGEN



Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som ”revisionsrapporter” och i vissa fall som ”promemorior”.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN

Revisionskontoret

www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 A, 1 tr

Postadress: 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 000

Fax: 08-508 29 399



Servicenämnden
Trafik- och renhållningsnämnden
Bromma stadsdelsnämnd
Enskede-Årsta-Vantör
stadsdelsnämnd
Södermalm stadsdelsnämnd

NÄMNDERNAS SERVICESKYLDIGHET ENLIGT FÖRVALTNINGSLAGEN

Revisorsgrupp 1 har den 18 november 2010 behandlat bifogade revisionsrapport, nr 7/2010.

Revisorerna anser att JO:s uttalande angående hanteringen av elektronisk post ställd till de förtroendevalda är av särskilt intresse och bör beaktas av kommunstyrelsen och stadens nämnder.

Revisorerna hänvisar till rapporten och överlämnar den till servicenämnden och trafik- och renhållningsnämnden samt Bromma, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalms stadsdelsnämnder för yttrande till revisorsgrupp 1. Revisorerna önskar särskilt nämndens synpunkter avseende post ställd till enskild nämndledamot. Yttrandet ska ha inkommit senast den 16 februari 2011. Rapporten överlämnas till kommunstyrelsen och övriga nämnder för kännedom.

På revisorernas vägnar

Bengt Akalla
Ordförande

Hans Ravelius
Vice ordförande

Stefan Rydberg
Sekreterare

Kopia:

Förvaltningschef serviceförvaltningen
Förvaltningschef trafikkontoret
Stadsdelsdirektörer vid granskade förvaltningar
Stadsdirektör och stadsjurist vid stadsledningskontoret



Sammanfattning

Förvaltningslagen reglerar myndigheters handläggning av ärenden och deras serviceskyldighet gentemot medborgarna. I enligt med revisionsplan 2010 har revisionskontoret granskat nämndernas serviceskyldighet enligt förvaltningslagen. Syftet med granskningen är att bedöma om nämnderna uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna samt om de rutiner som finns för denna hantering är ändamålsenliga.

Granskningen har omfattat servicenämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt de tre stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalm. Granskningen av servicenämnden är avgränsad till hur ärenden inom äldreomsorgen överförs till stadsdelsnämnderna och hur ansvarsfördelningen ser ut dem emellan.

Trafik- och renhållningsnämnden och de tre stadsdelsnämnderna har i huvudsak tillfredsställande rutiner för posthantering och diarieföring. Dock finns det brister i rutinerna för den post som kommer till nämndernas förtroendevalda. För att förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet ska kunna uppfyllas för handlingar som inkommer till de förtroendevalda bör det finnas en systematisk hantering av sådana inkommande handlingar. Nämnderna och de enskilda ledamöterna bör överväga att använda e-postadresser som är knutna till staden och frågan om fullmakt bör tas upp för behandling i de fall de saknas. Det är viktigt med kontinuerlig information och utbildning till de förtroendevalda i dessa frågor.

Nämnderna har dokumenterade rutiner för hantering av t.ex. synpunkter och klagomål. Rutinerna är i varierande grad kopplade till förvaltningslagens bestämmelser om service och ärendehantering. De granskade stadsdelsnämnderna bör utveckla rutinerna om service och ärendehantering till att även omfatta andra frågor och ärenden som fordrar svar eller åtgärd från förvaltningen.

Det finns stora skillnader i nämndernas rutiner för hur synpunkter och klagomål registreras (diarieförs) eller dokumenteras. Uppföljningen är ett utvecklingsområde. Om synpunkter och klagomål inte diarieförs är det viktigt att det finns andra system som säkerställer att öppna ärenden kontinuerligt följs upp.

Trafik- och renhållningsnämnden uppfyller inte helt förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna. Granskningen visar att handläggningstiderna för ärenden om

skadeståndsanspråk är långa. Det finns en rutin om underrättelse att ärende tagits emot som dock sällan tillämpas. Vidare är handläggningen inte alltid konsekvent när ärenden överförs till annan myndighet eller företag/organisation och hur detta i sin tur kommuniceras med den enskilde. Nämnden bör ta fram dokumenterade rutiner och tydliggöra grundprinciperna för handläggningen samt tillämpa de rutiner som upprättats inom nämnden.

Synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen kan komma in till stadsdelsnämnderna på många olika sätt t.ex. via servicenämndens Äldre direkt. Granskningen visar att det är tydligt definierat hur synpunkter och klagomål som kommer in till Äldre direkt överförs till stadsdelsnämnderna. Det är tillfredsställande att ansvarsfördelningen mellan servicenämnden och stadsdelsnämnderna klargjorts.

Bromma stadsdelsnämnd uppfyller i huvudsak förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna. Granskningen visar att svar på synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen ofta lämnas inom någon vecka men i flera ärenden saknas dokumentation av om svar lämnats. Det bör finnas rutiner som säkerställer att berörda enheter gör en återkoppling om det svar som lämnas till den enskilde och att detta dokumenteras samt följs upp. Vidare så bör nämndens rutiner för hantering av klagomål och synpunkter ses över eftersom de är otydliga. Därtill bör nämndens övergripande rutin för synpunkter och klagomål ses över för att säkerställa att offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser följs.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd uppfyller i huvudsak förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna. Granskningen visar att svar på synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen ofta lämnas inom två till tre veckor men att det i några enskilda ärenden inte är dokumenterat om svar lämnats. Nämnden uppfyller inte helt offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser eftersom ärenden som omfattas av sekretess och ordnas i särskilda pärmar inte alltid registreras. Nämndens rutin för hantering av klagomål och synpunkter bör ses över för att säkerställa att offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser följs.

Södermalms stadsdelsnämnd uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna. Granskningen visar att svar på synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen ofta lämnas inom två till tre veckor men att det i vissa fall tar längre tid. Nämndens rutiner är tydliga och konsekventa men kan utvecklas.



Innehåll	sid
1 Bakgrund	1
1.1 Syfte och revisionsfrågor	1
1.2 Revisionskriterier och metod	2
1.3 Avgränsningar	2
1.4 Urval	3
2 Nämndernas serviceskyldighet enligt förvaltningslagen	3
2.1 Tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen	3
2.2 Förvaltningslagen	4
2.3 Bestämmelserna omfattar tjänstemän och förtroendevalda	4
3 Resultat av revisionskontorets granskning	5
3.1 Posthantering och diarietföring	5
3.2 Trafik- och renhållningsnämnden	9
3.3 Servicenämnden – Äldre direkt	12
3.4 Bromma stadsdelsnämnd	13
3.5 Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd	16
3.6 Södermalms stadsdelsnämnd	18
4 Revisionskontorets kommentarer och bedömningar	20

Bilagor:

Bilaga 1 Riktlinjer och styrande dokument

Bilaga 2 Förteckning över intervjupersoner



I Bakgrund

Förvaltningslagen reglerar bland annat myndigheters handläggning av ärenden och deras serviceskyldighet gentemot medborgarna. Hantering av telefonsamtal, brev, e-post och andra kontakter från allmänheten ska besvaras så snart som möjligt. Av förvaltningslagen framgår att ärendena ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Om ärenden inte hanteras och handläggs i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet genom att t.ex. klagomål från äldre och anhöriga inom äldreomsorgen inte besvaras kan den enskildes rättsäkerhet påverkas. På motsvarande sätt kan rättsäkerheten påverkas om den enskildes begäran om skadestånd inom trafikområdet inte handläggs korrekt eftersom beslutet kan ha betydelse för personens ekonomi eller personliga förhållanden.

Nämndernas serviceskyldighet betonas i kommunfullmäktiges budget för 2010. Kontaktcenter och e-tjänster är exempel på satsningar för att förbättra servicen och tillgängligheten. En förutsättning för att inkommande handlingar ska kunna hanteras i enlighet med förvaltningslagens krav är en systematisk hantering av inkommande eller upprättade handlingar i enlighet med tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

I.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om nämnderna uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna samt om de rutiner som finns för denna hantering är ändamålsenliga. Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Har nämnderna tillfredsställande regler och rutiner för posthantering och diarieföring?
- Har nämnderna regler och rutiner om service (tillgänglighet m.m.) och ärendehandläggning vid kontakter med medborgarna samt är dessa ändamålsenliga?
- Omfattar regler och rutiner för posthantering och service både förvaltningen och nämndens förtroendevalda?
- Har nämnderna system och rutiner som uppfyller kraven på registrering och dokumentation av kontakter med allmänheten?
- Hur görs uppföljning av att nämnderna följer förvaltningslagen och beslutade regler och rutiner?



1.2 Revisionskriterier och metod

Inför granskningen har en genomgång gjorts av regelverk, riktlinjer och styrande dokument. I bilaga 1 redovisas en förteckning över riktlinjer och styrande dokument på området.

Revisionskontorets bedömningar grundar sig på tillämplig lagstiftning och rättspraxis inom området, som utgör revisionskriterier för granskningen (se avsnitt 2):

- Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
- Förvaltningslagen (1986:223)

Granskningen har genomförts i form av intervjuer med nyckelpersoner på central- och verksamhetsnivå inom trafik- och renhållningsnämnden och stadsdelsnämnderna, Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Södermalm samt servicenämnden (se bilaga 2). Granskningen har genomförts av Thomas Bonell och Birgitta Lindqvist vid revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningarna.

För att verifiera om trafik- och renhållningsnämndens och stadsdelsnämndernas rutiner för posthantering och diarieföring även omfattar de förtroendevalda, har en granskning genomförts av allmänna handlingar som vidarebefordrats till registratören för diarieföring.

För att verifiera om nämnderna uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehantering och kontakter med medborgarna har ett antal ärenden granskats. De ärenden som granskats avser ärenden om skadeståndsanspråk inom trafik- och renhållningsnämndens ansvarsområde samt synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen i stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalm. Granskningen ska även verifiera om de rutiner som finns för denna hantering är ändamålsenliga.

1.3 Avgränsningar

Granskningen av handläggningen och hanteringen av post har avgränsats till fysisk och elektronisk post som kommer till nämndernas ordförande och vice ordförande.

Granskningen av handläggningen och hanteringen av ärenden om skadeståndsanspråk har avgränsats till ärenden från enskilda personer gällande bil och cykel samt olycksfall. I stadsdelsnämnderna har granskningen avgränsats till handläggningen och hanteringen av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen



från äldre eller anhöriga. Granskningen av servicenämndens Äldre direkt har avgränsats till frågan om hur ärenden överförs till stadsdelsnämnderna och hur ansvarsfördelningen ser ut mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna.

1.4 Urval

Granskningen av elektronisk post avser allmänna handlingar som kommit in på e-postbrevlådor som inte är knutna till staden och som därefter vidarebefordrats till registraturen för diarieföring.

Granskningen av ärenden om skadeståndsanspråk inom trafik- och renhållningsnämndens ansvarsområde har omfattat sammanlagt 30 ärenden av totalt 357 under år 2009.

Granskningen av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen har omfattat sammanlagt 56 synpunkter eller klagomål. Totalt har cirka 400 ärenden redovisats i de granskade nämndernas årsredovisningar. Av de granskade ärendena avser 17 Bromma stadsdelsnämnd, 20 Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och 19 Södermalms stadsdelsnämnd.

2 Nämndernas serviceskyldighet enligt förvaltningslagen

Förvaltningslagens bestämmelser om myndigheters handläggning av ärenden och deras serviceskyldighet gentemot medborgarna är basregler och minimikrav som inte får underskridas utan stöd i lag eller förordning. En grundförutsättning för att nämnden ska kunna uppfylla förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet är att det finns fungerande rutiner för posthantering och registrering (diarieföring). I lagstiftningen används begreppet registrering. Diarieföring är en metod för registrering av handlingar. Bestämmelserna om nämndernas posthantering och registrering (diarieföring) tar sin utgångspunkt i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

2.1 Tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingarnas offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt 2 kap. 3 § TF är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 §§ är att anse som inkommen eller upprättad hos myndighet. Med handling förstås enligt 2 kap. 3 § första stycket TF inte endast konventionella handlingar på papper, utan även upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel. Detta innebär att elektronisk post ska likställas med konventionella handlingar på papper. I TF 2 kap. 4 § regleras – vilket är av



särskilt intresse för enskild förtroendevald – vad som gäller brev eller annat meddelande ställt till enskild person som innehar befattning vid myndigheten.

Enligt 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) ska allmänna handlingar registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet om det inte är uppenbart att de är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. När det gäller allmänna handlingar för vilka sekretess inte gäller, får registrering underlåtas om handlingarna i stället hålls så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats. En ovillkorlig registreringsskyldighet omfattar handlingar för vilka sekretess gäller.

När det gäller allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess kan myndigheterna således antingen registrera dem eller hålla dem så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om handlingen har kommit in eller upprättats. När myndigheten har bestämt sig för endera av systemen måste detta emellertid tillämpas konsekvent av alla inom myndigheten. Om myndigheten t.ex. har bestämt att alla allmänna handlingar tillhörande vissa ärendeslag ska registreras krävs det att dessa handlingar verkligen registreras.

2.2 Förvaltningslagen

Förvaltningslagen reglerar myndigheters handläggning av ärenden och deras serviceskyldighet gentemot medborgarna.

Lagen innebär bland annat att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda i frågor som rör myndigheternas verksamhetsområde. Hjälpens ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov och myndigheternas verksamhet. Frågor ska besvaras så snart som möjligt.

Myndigheter ska också vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt. Finns särskilda besöks- eller telefontider ska allmänheten informeras om dessa på ett lämpligt sätt. I förvaltningslagen anges också att ärenden som omfattar enskilda ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt, utan att rättssäkerheten eftersätts. Vid handläggningen ska myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs. Vidare så ska myndigheten sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt och även på andra sätt underlätta för den enskilde att ha med myndigheten att göra.

2.3 Bestämmelserna omfattar tjänstemän och förtroendevalda

Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen samt förvaltningslagen omfattar hela myndigheten. Dessa gäller för enskilda



befattningshavare vid förvaltningen men också för ledamöter i nämnden som i sin egenskap som nämndledamot upprättar eller tar emot handlingar som avser nämnden. Det är därför viktigt att nämndens regler och rutiner om posthantering och diarieföring även omfattar den post som kommer till nämndens förtroendevalda.

3 Resultat av revisionskontorets granskning

3.1 Posthantering och diarieföring

Revisionskontoret har under år 2008 och 2009 granskat posthanteringen och diarieföringen i stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalm.¹ Granskningarna visade att de tre stadsdelsnämnderna i huvudsak har tillfredsställande rutiner för posthantering och diarieföring.

Revisionskontoret har inom ramen för denna granskning granskat trafik- och renhållningsnämndens posthantering och diarieföring. Granskningen visar att nämnden har dokumenterade och fungerade rutiner. Revisionskontoret bedömer att trafik- och renhållningsnämnden i huvudsak har tillfredsställande rutiner för posthantering och diarieföring.

En ledamot i nämnden kan få post som utgör en allmän handling och som omfattas av förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet på flera olika sätt t.ex. vanlig post, e-post eller fax. Det kan t.ex. handla om en handling som inkommer till förvaltningen i ledamotens namn eller som skickas direkt till ledamoten.

3.1.1 Fysisk post till nämndens förtroendevalda

Enligt lagstiftningen ska registrering (diarieföring) av allmänna handlingar ske så snart de kommit in. Detta innebär att handlingar inte får ligga öppnade. Samtidigt kan en förtroendevald få post som är personadresserad, dvs. när personnamn står ovanför förvaltningens adress. En sådan post får enligt brottsbalken inte öppnas av annan (brytande av posthemlighet) om innehållet rör dennes personliga förhållanden. För att göra det möjligt att sådan post öppnas vid personens frånvaro kan fullmakter om medgivande att öppna posten upprättas. Om fullmakter inte upprättats måste det finnas rutiner så att den förtroendevalde själv öppnar sin post.

De granskade nämnderna har dokumenterade rutiner om upprättande av fullmakter dvs. medgivande för att öppna personadresserad post. Trafik- och

¹ Granskningarna har avrapporterats i Bromma och Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnds årsrapport 2009 samt Södermalms stadsdelsnämnds årsrapport 2008.



renhållningsnämnden tillämnar både muntliga och skriftliga fullmakter. Den verifierande granskningen visar att fullmakter upprättats för ordförande och vice ordförande i stadsdelsnämnderna Bromma och Södermalm. Däremot har fullmakter inte upprättats i stadsdelsnämnden Enskede-Årsta-Vantör och trafik- och renhållningsnämnden.

3.1.2 Elektronisk post till nämndens förtroendevalda

Den elektroniska posten är ett mer riskfyllt område än fysisk post (förutsatt att fullmakt för öppning av fysisk post finns). Den som öppnar e-posten måste omgående ta ställning till om det är en allmän handling och därefter utan dröjsmål göra handlingen tillgänglig genom att överföra den till myndigheten för registrering.

Kommunfullmäktige antog år 2007 nya e-postregler för Stockholms stad² som under år 2008 kompletterades med särskilda tillämpningsanvisningar för stadens e-postregler.³ I reglerna för elektronisk post framgår att varje nämnd har ett ansvar för att de allmänna handlingar som uppstår i verksamheten hanteras enligt regelverket. Nämnden har ett ansvar för att alla anställda har kännedom om gällande regler.

På Stockholms stads hemsida kan medborgarna kontakta stadens nämnder, förvaltningar och bolag. För de tre stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalm finns de förtroendevaldas e-postadresser angivna på stadens hemsida. En direktlänk finns även till stadens förtroendemannaregister. Även för trafik- och renhållningsnämndens förtroendevalda finns det en direktlänk till stadens förtroendemannaregister.

Revisionskontoret har genomfört en kartläggning av de förtroendevaldas e-postadresser som finns på Stockholms stads hemsida.⁴ Syftet med kartläggningen är att bedöma i vilken omfattning de förtroendevalda i Stockholms stad använder en extern⁵ e-postadress dvs. en e-postadress som inte är knuten till stadens e-postadress (stockholm.se).

Kartläggningen visar att andelen förtroendevalda som har en extern e-postadress uppgår till 84 %. För ordförandena i nämnderna är motsvarande andel 46 % och vice ordförande 64 % samt för övriga ledamöter 89 %.

² KF 2007-03-05 § 20, Nya e-postregler för Stockholms stad, utl. 2007:14

³ KF 2008-03-17 § 28, Tillämpningsanvisningar till Stockholms stads e-postregler, utl. 2008:34

⁴ Kartläggningen genomfördes i juni 2010 och omfattar de förtroendevaldas e-postadresser i stadens 14 stadsdelsnämnder och 14 facknämnder.

⁵ Med en extern e-postadress avses t.ex. en privat e-postadress eller en partiknuten e-postadress.



Av de granskade nämnderna har ordförande i trafik- och renhållningsnämnden och vice ordförande i Bromma stadsdelsnämnd en e-postadress som är knuten till staden medan övriga ordföranden/vice ordföranden har en extern e-postadress.

Det finns några grundläggande skillnader mellan en adress som är knuten till stadens e-postadress och en extern e-postadress.

När stadens e-postadress används kan mottagaren lämna en fullmakt till myndigheten som ger den rätt att kontrollera inkommande e-post i enlighet med tillämpningsanvisningarna för stadens e-postregler. Detta för att säkerställa att inkommande e-post öppnas vid frånvaro. Vidare garanterar användandet av stadens e-postadress att e-posten hamnar i stadens s.k. logglistor. De loggar och förteckningar över meddelanden som skapas av stadens e-postsystem är allmänna handlingar.

En annan viktigt skillnad är att stadens e-postregler inte medger att sekretessbelagd information sänds okrypterad. Detta innebär bl.a. att e-post inte får vidarebefordras till externa adresser utan kontroll av förekomst av sekretess. På motsvarande sätt är det revisionskontorets bedömning att e-post som kommit in på en extern e-postadress och som utgör en allmän handling inte får vidarebefordras till staden för registrering utan kontroll av förekomst av sekretess.

Nämndernas regler och rutiner för hantering av e-post

De granskade nämndernas regler och rutiner för e-post har utifrån stadens regler kompletterats med mer detaljerade rutiner. Det framgår dock inte av stadens regler eller av nämndernas lokala rutiner hur allmänna handlingar som inkommer till nämnden på e-postadresser som inte är knutna till staden ska hanteras.

Det noteras att Bromma stadsdelsförvaltning i anslutning till granskningen haft en genomgång med nämndens förtroendevalda om e-posthanteringen. Vid genomgången framkom bl.a. att det finns en osäkerhet avseende vad som är privat e-post och vad som är en handling i "myndighetens verksamhet".

Revisionskontoret har genomfört en stickprovsgranskning av allmänna handlingar som inkommit till ordförande/vice ordförandes externa e-postadress och som har vidarebefordrats till registraturen för diarieföring. Granskningsunderlaget är dock begränsat då det enligt flertalet förvaltningar sällan inkommer sådana allmänna handlingar för diarieföring.



Den verifierande granskningen har därför endast omfattat fyra vidarebefordrade e-postmeddelanden från två av de sammanlagt sex granskade externa e-postadresserna. Granskningen visar att de e-postmeddelanden som utgjorde allmänna handlingar besvarats snabbt eller vidarebefordrats till tjänsteman för handläggning. Det var dock för flera av e-postmeddelandena inte möjligt att bedöma om handlingarna registrerats utan dröjsmål eftersom det inte gick att fastställa när e-postmeddelandet inkom till den externa e-postbrevlådan. I ett fall kunde konstateras att den vidarebefordrade allmänna handlingen omfattas av sekretess.

Revisionskontorets kommentarer

De granskade nämnderna har i huvudsak tillfredsställande rutiner för posthantering och diarieföring.

Nämnderna har dock inte helt tillfredsställande rutiner för hantering av fysisk post som anländer till förvaltningen i nämndledamotens namn. Frågan om fullmakter bör tas upp för behandling i Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och trafik- och renhållningsnämnden, för att säkerställa att personadresserad post hanteras i enlighet med gällande lagstiftning. Trafik- och renhållningsnämnden bör, i likhet med stadsdelsnämnderna, använda skriftliga fullmakter. Den som inte vill ge fullmakt bör skriftligen upplysas om de krav detta ställningstagande innebär. Denne måste då ta ansvar för att posten öppnas och i förekommande fall diarieförs.

Flertalet av ledamöterna i de granskade nämnderna har en extern e-postadress som medborgarna kan kontakta dem på. Nämndernas regler och rutiner för e-post bedöms inte vara tillräckliga för att hantera allmänna handlingar som kommer in på e-postadresser som inte är knutna till staden.

Resultatet av den verifierande granskningen indikerar att det finns ett behov av att nämndernas rutiner för e-post utvecklas för att säkerställa att tryckfrihetsförordningens och offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser uppfylls. Det handlar t.ex. om att säkerställa att allmänna handlingar som omfattas av sekretess hanteras på ett korrekt sätt.

Revisionskontoret vill i detta sammanhang framhålla vad Justitieombudsmannen (JO) skriver i sitt initiativärende mot Värmdö kommun angående deras rutiner för hantering av allmänna handlingar som skickats till nämndledamöter på deras privata e-postadresser:⁶

⁶ JO 2009-02-27, diarienummer 5807-2007.



"Det finns enligt min bedömning en uppenbar risk för att allmänna handlingar som har inkommit till befattningshavares privata e-postbrevlådor vidarebefordras till kommunen först efter det att viss tid har förflutit eller att de överhuvudtaget inte överlämnas dit. Mot den bakgrunden anser jag inte att det är lämpligt att en kommun, på det sätt som här skett, på sin hemsida anger privata e-postadresser till befattningshavare i kommunen. En myndighet bör i stället agera så att enskilda, som vill kontakta myndigheten via e-post i ärenden eller andra frågor som ankommer på myndigheten, använder sig av en adress som är knuten till myndighetens e-postadress."

Revisionskontorets anser att de granskade nämnderna i första hand bör överväga att använda e-postadresser som är knutna till staden för att säkerställa att allmänna handlingar hanteras enligt stadens e-postregler. Alternativt bör nämndernas rutiner för e-post kompletteras avseende e-postadresser som inte är knutna till staden. Rutinerna bör då ta sin utgångspunkt i de grundläggande skillnaderna som finns mellan de olika e-postadressstyperna såsom t.ex. frågan om sekretess.

Vid granskningen har även noterats att det kan finnas en osäkerhet om vad som är privat e-post och vad som är en handling i "myndighetens verksamhet." Denna osäkerhet bedöms enligt revisionskontoret bli mindre om en e-postadress som är knuten till staden används. Det är viktigt att det kontinuerligt ges information och utbildning till de förtroendevalda i dessa frågor.

3.2 Trafik- och renhållningsnämnden

Trafik- och renhållningsnämnden har dokumenterade rutiner om service och ärendehandläggning för frågor, synpunkter och klagomål rörande allmänna ärenden inom trafikkontoret.⁷ Det framgår av rutinen att frågor, synpunkter och klagomål ska dokumenteras och diarieföras.

Nämnden genomför uppföljning av om rutinerna följs. Uppföljningen kommer enligt förvaltningen att utvecklas.

3.2.1 Ärenden om skadeståndsanspråk

Ärenden om skadestånd kan uppkomma när t.ex. en enskild skadar sig och det kan antas bero på att staden i något hänseende varit försumlig. Den enskilde lämnar då in ett skadeståndsanspråk till trafikkontoret som utreder frågan och beslutar om ersättning ska utgå till den enskilde.

⁷ Trafikkontorets rutin för hantering av synpunkter och klagomål, antagen av trafikkontorets ledningsgrupp i september 2009. Rutinen behandlades vid nämndens sammanträde i december 2009 i samband med en skrivelse från oppositionen.



Handläggningen av ärenden om skadeståndsanspråk sker inom den juridiska enheten som är placerad inom trafikkontorets avdelning för tillstånd. Ärenden om skadeståndsanspråk från enskilda handläggs utifrån skadeståndslagen och miljöbalkens bestämmelser.

Antalet ärenden om skadestånd uppgick till 357 under år 2009. Den största kategorin utgörs av skadeståndskrav gällande bil och cykel som svarar för cirka 60 % av samtliga ärenden. En jämförelse av ärendemängden under år 2009 med första halvåret 2010 visar att antalet ärenden har ökat. Det har skett en kraftig ökning av antalet skadeståndsanspråk avseende fastigheter, vilket förklaras av vinterns stora snömängder som resulterade i ett stort antal plogskadeärenden.

Ärendebelastningen har enligt förvaltningen varit hög och personalsituationen besvärlig för de handläggare som arbetar med ärenden om skadeståndsanspråk. Förvaltningen är medveten om att handläggningstiderna är långa och det planeras för en resursförstärkning. En viktig förklaring till att handläggningstidernas längd är enligt förvaltningen att remisstiderna är långa.

Enligt trafik- och renhållningsnämndens regler för hantering av synpunkter och klagomål bör separata och mer detaljerade rutiner rörande handläggning, svarstider, hantering av klagomål och synpunkter m.m. upprättas för ärenden som avser myndighetsutövning.

Det noteras i anslutningen till granskningen att förvaltningen tagit fram en handlingsplan för att effektivisera handläggningen som bl.a. omfattar åtgärder för att förkorta remisstiderna m.m. Efter granskningen har förvaltningen tagit fram rutinbeskrivningar för bl.a. handläggning av skadeståndsärenden.

3.2.2 Serviceskyldighet

Revisionskontoret har genomfört en stickprovsgranskning av sammanlagt 30 ärenden. När ett skadeståndsanspråk kommit in ska enligt förvaltningens rutin ett bekräftelsebrev/underrättelse om mottagande skickas till den enskilde med uppgift om att det mottagits, är diariefört och att det ska handläggas/utredas. Granskning visar dock att det mycket sällan lämnas en underrättelse om mottagande. Den enskilde har i flera av de granskade ärendena hört av sig med en förfrågan till förvaltningen om begäran om ersättning har mottagits och när svar kan förväntas.

3.2.3 Ärendehandläggning

Granskningen visar att handläggningstiden varierar kraftigt mellan de olika ärendena och att den i flera fall är lång. Av de 22 ärenden, där ett beslut/svar finns, uppgår handläggningstiden till i genomsnitt 74 dagar.



I några fall har ärenden helt överförts till annan myndighet eller företag/organisation. När ärenden överförs till Trafikverket⁸ kommuniceras överföringen genom att ett brev skickas till den enskilde. Däremot kommuniceras inte alltid överföringen av ärendet till företag/organisation. I något enstaka fall konstateras att stadens entreprenör, istället för förvaltningen, lämnat svar till den enskilde om skadeståndsanspråket. Vid intervjun framkom att handläggningen bygger på principen att förvaltningen äger ärendet tills det är avgjort eller överfört till någon annan. Detta innebär att ärenden som överförs till annan myndighet eller företag/organisation alltid ska kommuniceras med den enskilde. Vidare att det annars alltid är förvaltningen som ska lämna svar till den enskilde oavsett ärendets utgång.

3.2.4 Registrering och dokumentation

Ärenden om skadeståndsanspråk diarieförs i trafikkontorets diarieföringssystem, ALP IM, som är tillgängligt på intranätet. En begränsad del av diariet finns publicerat på internet (ALP DPI). Begränsningen innebär bl.a. att viss information som är integritetskänslig enligt personuppgiftslagen inte publiceras.

Stickprovsgranskningen visar att dokumentationen och registreringen av ärendena om skadeståndsanspråk i huvudsak är tillfredsställande. Dock hade handlingarna i något enstaka fall angivits som saknade i diariet.

Trafikkontoret har en rutin för hur integritetskänslig information enligt personuppgiftslagen (PUL) ska hanteras på internet.⁹ Enligt rutinen ska uppgifter om avsändare/mottagare i ärenden om t.ex. skadeståndsanspråk från privatpersoner PUL-markeras. I samband med noteras emellertid att uppgift om avsändare/mottagarens namn i några fall framgår på enskilda handlingar i ärenden som finns på det publika nätet.

Revisionskontorets kommentarer

Trafik- och renhållningsnämnden har en rutin för frågor, synpunkter och klagomål som korresponderar med förvaltningslagens regler om service och ärendehandläggning. Den kan utvecklas genom att mer detaljerade rutiner för handläggning och svarstider tas fram för särskilda ärendetyper.

Revisionskontoret bedömer att trafik- och renhållningsnämndens handläggning och hantering av ärenden om skadeståndsanspråk inte helt uppfyller förvalt-

⁸ Avser dåvarande Vägverket som från den 1 april 2010 ersatts av Trafikverket.

⁹ Rutin för PUL & sekretessmarkering i ALP IM för diariet på internet (ALP DPI), 2007-10-15, Trafikkontoret.



ningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. Granskningen visar att det är angeläget att dokumenterade rutiner för handläggningen upprättas.

Mot bakgrund av att handläggningstiderna är så långa att ett svar inte kan lämnas inom rimlig tid bör någon form av underrättelse lämnas till den enskilde om att ett ärende tagits emot. Det bör i det här sammanhanget understrykas att frågan om en snabb handläggning inte bara är en ren servicefråga utan handlar i hög grad också om den enskildes rättssäkerhet.

Det finns en rutin om att underrättelse om mottagande ska skickas till den enskilde med uppgift om att ett ärende om skadeståndsanspråk mottagits, är diariefört och att det ska handläggas/utredas. Den verifierande granskningen visar dock att rutinen sällan tillämpas.

Granskningen av visar att handläggningstiderna varierar kraftigt och att de generellt sett är långa. De beslut och svar som lämnas till den enskilde är tydliga och lättbegripliga. Revisionskontoret konstaterar att handläggningen inte alltid är konsekvent när ärenden överförs till annan myndighet eller företag/organisation och hur detta i sin tur kommuniceras med den enskilde. Nämnden bör i rutinerna för handläggningen tydliggöra grundprinciperna för handläggningen.

Ärenden om skadeståndsanspråk dokumenteras och registreras i huvudsak på ett tillfredsställande sätt men det finns utrymme för förbättringar. Nämnden bör säkerställa att rutinen följs för hur integritetskänslig information enligt personuppgiftslagen ska hanteras på internet.

3.3 Servicenämnden – Äldre direkt

Äldre direkt startade sin verksamhet år 2008. Verksamheten bedrivs inom serviceförvaltningens kontaktcenter och tillhör servicenämndens ansvarsområde. Äldre direkt arbetar gentemot samtliga stadsdelar med att bl.a. svara på allmänna frågor och ge råd inom äldreomsorgens område. Verksamheten fungerar som en länk till utförarenheterna när t.ex. äldre ringer och anmäler förseningar eller är behjälplig när någon önskar kontakt med biståndshandläggare eller få hjälp med enklare fakturaärenden. Frågor som handlar om myndighetsutövning handläggs av stadsdelsförvaltningarna.

I juli år 2010 fastställdes gränssnittet mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna, där roller och ansvar har klargjorts.¹⁰

¹⁰ Gränssnitt och åtagande mellan kontaktcenter/Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna, 2010-07-12, Serviceförvaltningen.



3.3.1 Överföringen av ärenden till stadsdelsnämnderna

Ärenden kommer in till Äldre direkt främst genom telefonsamtal. Vissa ärenden kommer in via e-post. Antalet telefonsamtal har ökat under år 2010 och samtalsmängden uppgår i genomsnitt till 462 per dag. En mätning som genomfördes i september 2009 visar att 60 % av dem som kontaktar Äldre direkt är anhöriga och 40 % är äldre eller andra.

Samtliga ärenden som kommer in till Äldre direkt registreras i ett ärendehanteringssystem. Ett nytt handläggarsystem kommer att införas, som enligt förvaltningen kommer att ge ett bättre stöd för synpunkts- och klagomålshandlingen. Ärenden som omfattar myndighetsutövning, t.ex. ansökan om hemtjänst, överförs till berörd stadsdelsförvaltnings e-postbrevlåda inom äldreomsorgen. Ärenden om klagomål och synpunkter överförs till stadsdelsförvaltningens e-postbrevlåda hos registraturen/diariet.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontoret konstaterar att det är tydligt definierat vilka ärendetyper och på vilket sätt dessa ärenden överförs till stadsdelsnämnderna. Det är enligt revisionskontoret tillfredsställande att ansvarsfördelningen mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna klargjorts genom att gränssnittet och åtagandena dem emellan fastställts. Det är viktigt att gränssnittet och åtagandena mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna kontinuerligt följs upp.

3.4 Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd fastställde i samband med verksamhetsplan 2002 en rutin för hantering av förbättringsförslag, klagomål och synpunkter som kommer in från allmänheten, brukare och kunder.¹¹ Av rutinen framgår att den som lämnat synpunkter snarast eller inom två veckor ska få svar.

Registreringen och dokumentationen sker på olika sätt beroende på var i organisationen förbättringsförslagen, klagomålen eller synpunkterna kommer in. En skrivelse som kommer in till förvaltningen via registraturet diarieförs först innan den lämnas vidare för handläggning. Om den istället kommer in till en enhet i verksamheten dokumenteras klagomålet eller synpunkten på en särskild blankett. Det framgår av rutinen att blanketterna ska ordnas eller förtecknas så att de enkelt kan återfinnas. Vidare att de ska förvaras på ett sätt som är säkert då de kan innehålla uppgifter som är sekretessbelagda.

¹¹ Hantering av förbättringsförslag, klagomål och synpunkter, 2001-10-25, Bromma stadsdelsförvaltning, bilaga 4 i verksamhetsplan 2002.



Nämnden har inte genomfört någon uppföljning av om rutinen följs. Det noteras att frågan behandlats i nämndens risk- och väsentlighetsanalys men att den har erhållit låg prioritet.

3.4.1 Synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen

I stadsdelsnämndens årsredovisning 2009 redovisas att äldreomsorgen tagit emot ett femtiotal klagomål. Klagomålen har bl.a. handlat om bemötande, kontakter mellan kontaktman och anhöriga samt tillgänglighet.

Det finns dokumenterade rutiner för hantering av synpunkter, klagomål och förbättringsförslag inom enheten för biståndshandläggning och äldreomsorgens biståndsavdelning.¹²

Av rutinerna framgår att muntliga synpunkter och klagomål hanteras på olika sätt beroende på om den enskilde ger sin tillåtelse till att den vidarebefordras till berörd enhet. Enligt förvaltningen kan det finnas personer som av ett eller annat skäl inte vill vända sig till berörd enhet men ändå vill få svar/återkoppling. Skriftliga synpunkter och klagomål vidarebefordras dock alltid till berörd enhet.

Det finns en otydlighet i rutinerna om hur synpunkterna och klagomål ska diarieföras eller registreras. I vissa fall anges att de ska diarieföras och i andra fall förtecknas på särskild lista med bl.a. löpnummer. Vid intervjun framhålls dock att detta alltid innebär att de ska förtecknas på särskild lista.

Nämnden genomför uppföljningar av synpunkterna och klagomålen inom äldreomsorgen.

3.4.2 Serviceskyldighet

Revisionskontoret har genomfört en stickprovsgranskning av 11 ärenden som registrerats inom enheten för biståndshandläggning och sex ärenden som noterats på nämndens postlista och som därefter gått vidare för registrering på berörd enhet. Granskningen visar att den enskilde ofta får snabba svar. Dock saknar nästan hälften av ärendena inom enheten för biståndshandläggning dokumentation av om svar lämnats. Detta beror enligt förvaltningen på att berörda enheter inte har lämnat någon återkoppling om detta.

¹² Rutin för hantering av synpunkter, klagomål och förbättringsförslag inom enheten för biståndshandläggning respektive äldreomsorgens utföraravdelning i Bromma stadsdelsförvaltning, 2009-09-14.



3.4.3 Ärendehandläggning

Granskningen visar att när det finns en återkoppling från berörd enhet är handläggningstiden ofta kort. Flertalet av de granskade ärendena har besvarats muntligt. I de ärenden där det finns en återkoppling framgår det att den enskilde kontaktats och fått ett svar.

3.4.4 Registrering och dokumentation

Granskningen visar att ärendena ofta omfattas av sekretess. Det finns en förteckning med register för klagomålen och synpunkterna. Det noteras att de klagomål som biståndshandläggare tagit emot även har dokumenterats genom journalanteckning i berörd personakt. Det är få synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen som diarieförs hos registraturet.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontoret bedömer att Bromma stadsdelsnämnds handläggning och hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen i huvudsak uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. Nämndens rutiner för hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen bör dock utvecklas eftersom det finns en otydlighet om ärendena ska registreras eller diarieföras.

Det finns i nämndens övergripande rutin för hantering av förbättringsförslag, klagomål och synpunkter en otydlighet om hur registreringen ska ske. Det framgår inte av rutinen om eller hur registrering ska ske i de fall ärendena omfattas av sekretess. Revisionskontoret vill understryka att för handlingar som innehåller sekretess gäller en ovillkorlig registreringsskyldighet.

När det gäller handlingar som inte innehåller sekretess kan nämnden bestämma att antingen registrera dem eller hålla dem ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om handlingen kommit in eller upprättats. Detta måste dock göras på ett konsekvent sätt. Det är enligt revisionskontoret viktigt att nämndens rutin klargörs i detta avseende.

Granskningen visar i nästan hälften av ärendena inom enheten för biståndshandläggning saknas sådan dokumentation av om svar lämnats. Det bör finnas rutiner som säkerställer att berörda enheter gör en återkoppling.

Granskningen visar att ärendena finns i särskilda pärmar och att de ofta omfattas av sekretess. Det sker en registrering av ärendena genom att det upprättas register för blanketterna i pärmarna.



3.5 Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantör stadsdelsnämnd har en rutin för hantering av klagomål och synpunkter.¹³ Rutinen är beslutad av stadsdelsdirektören men den är inte anmäld till nämnden. Av rutinen framgår hur klagomål och synpunkter tas emot, dokumenteras, registreras och följs upp. En återkoppling till den som lämnat klagomålet ska ske inom två veckor.

Registreringen och dokumentationen sker på olika sätt beroende på var i organisationen klagomålen eller synpunkterna kommer in. Om de kommer direkt till registraturet diarieförs de och om det är ett personärende lämnas det vidare för registrering i berörd personakt. Inkommer klagomålet eller synpunkten till enhet inom verksamheten blir det antingen registrerat i personakten eller dokumenterat på en särskild blankett beroende på om klagomålet är individrelaterat eller avser hela verksamheten. Det framgår samtidigt av rutinen att återkommande klagomål som gäller en brukare/anställd bör hanteras på den särskilda blanketten. Av rutinen framgår att dessa blanketter ska förvaras på respektive enhet.

Nämnden har inte genomfört någon uppföljning av om rutinen för hantering av klagomål och synpunkter följs.

3.5.1 Synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen

I stadsdelsnämndens årsredovisning 2009 redovisas att äldreomsorgen tagit emot totalt 224 klagomål och synpunkter. Dessa har till största delen handlat om missnöje med kontinuitet, dåligt bemötande och felaktigt utförd insats.

Inom äldreomsorgen finns det inga andra dokumenterade rutiner för synpunkter och klagomål utöver de som beskrivits ovan.

Förvaltningen genomför uppföljningar av synpunkterna och klagomålen inom äldreomsorgen. Under år 2009 har i enlighet med nämndens internkontrollplan en stickprovskontroll genomförts om hur rutinerna och dokumentationen fungerar.

3.5.2 Serviceskyldighet

Revisionskontoret har genomfört en stickprovsgranskning av 16 diarieförda ärenden och fyra ärenden som dokumenterats i särskilda pärmar. Granskningen visar att svar lämnas inom två till tre veckor men att det i några ärenden tar längre tid. I några enstaka ärenden framgår det inte av dokumentation om svar lämnats.

¹³ Rutin för hantering av klagomål och synpunkter, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning, 2008-10-16.



3.5.3 Ärendehandläggning

Granskningen visar att handläggningstiden varierar och i att den vissa fall är flera veckor. De ärenden som besvarats muntligt har dokumenterats.

3.5.4 Registrering och dokumentation

Granskningen visar att vissa ärenden registreras i förvaltningens registratur/diarium men att de flesta finns i särskilda pärmar. De ärenden som har granskats omfattas av sekretess. Vid intervjun konstateras att det i vissa fall, men inte alltid, upprättas register för blanketterna i pärmar.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontoret bedömer att Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnds handläggning och hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen i huvudsak uppfyller förvaltningslagen bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. Revisionskontoret bedömer dock att nämndens rutin för hantering av klagomål och synpunkter inom äldreomsorgen inte är helt ändamålsenlig, då det finns en otydlighet om eller hur registreringen ska ske.

Nämndens rutin för hantering av klagomål och synpunkter motsvarar den som finns inom äldreomsorgen. Det är enligt revisionskontoret angeläget att rutinen anmäls eller på annat sätt delges nämnden eftersom rutinen omfattar både förvaltningen och nämnden.

Det framgår inte av rutinen om eller hur registrering ska ske i de fall då ärendena omfattas av sekretess och inte tillförs personakten. Revisionskontoret vill understryka att för handlingar som omfattas av sekretess gäller en ovillkorlig registreringsskyldighet.

När det gäller handlingar som inte innehåller sekretess kan nämnden bestämma att antingen registrera dem eller hålla dem ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om handlingen kommit in eller upprättats. Detta måste dock göras på ett konsekvent sätt. Det är enligt revisionskontoret viktigt att rutinerna klargörs i detta avseende.

Granskningen visar att de skriftliga svar som lämnas är tydliga och lättbegripbara men att det i några enstaka ärenden inte är dokumenterat om svar lämnats.

Granskningen visar att vissa ärenden registreras i diariet men att de flesta dokumenteras i särskilda pärmar. De ärenden som finns i pärmar omfattas ofta av sekretess, vilket innebär att de ska registreras. Det sker i vissa fall, men inte alltid, en registrering av dessa ärenden genom att det upprättas register för



blanketterna i pärnarna. Nämnden bör se till att ärenden som omfattas av sekretess alltid registreras.

3.6 Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd antog i december 2007 en rutin för hantering av synpunkter, beröm och klagomål från brukare och medborgare.¹⁴ Av rutinen framgår hur sådana ärenden ska tas emot, diarieföras och återkopplas till brukaren eller medborgaren. En bekräftelse om att synpunkten och klagomålet tagits emot skickas ut till brukaren eller medborgaren. En återkoppling ska ske inom 14 dagar.

Det framgår av rutinen att synpunkter, beröm och klagomål ska dokumenteras och diarieföras. Nämnden har inte genomfört någon uppföljning av om rutinen följs.

3.6.1 Synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen

I stadsdelsnämndens årsredovisning 2009 redovisas samtliga diarieförda synpunkter, klagomål och beröm inom stadsdelen. Antalet synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen är inte specificerade. Ett utdrag från diariet visar att 186 synpunkter, klagomål och beröm inom äldreomsorgen registrerats. Av nämndens årsredovisning framgår att klagomålen ofta handlat om utebliven hjälp inom hemtjänsten.

Det finns dokumenterade rutiner för klagomålshanteringen inom avdelningen för äldreomsorg som utgår från nämndens övergripande rutin för synpunkter, beröm och klagomål.¹⁵

Det framgår av rutinerna att alla inkomna synpunkter, beröm och klagomål ska skickas till registratören för diarieföring. Därefter skickas kopian till avdelningschefen som läser samtliga inkomna klagomål och synpunkter inom äldreomsorgen. Ett brev (tidigare vykort) skickas med som i sin tur ska skickas ut till den enskilde som en bekräftelse på mottagandet. Avdelningens handläggare skickar ut synpunkten och klagomålet till berörd enhetschef för handläggning. Enhetschefens svar skickas till avdelningens handläggare som lämnar ett svar till den enskilde. Om ärendet avser en extern utförare är det istället den som lämnar svar till den enskilde.

¹⁴ Förslag till hantering av synpunkter, beröm och klagomål inom Södermalms stadsdelsförvaltning, 2007-12-13.

¹⁵ Avdelningsrutin/checklista, klagomålshandtering, avdelningen för äldreomsorg, Södermalms stadsdelsförvaltning, 2010-01-28.



Avdelningens två handläggare genomför löpande uppföljningar av de inkomna synpunkterna och klagomålen. Det finns en särskild uppföljningsmall för uppföljning av ärendena. Handläggarna genomför löpande avstämningar mot registraturrens balanslista.

3.6.2 Serviceskyldighet

Revisionskontoret har genomfört en stickprovsgranskning av 19 diarieförda ärenden. Granskningen visar att svar ofta lämnas inom två till tre veckor men att det i vissa fall tar längre tid när det är utföraren som lämnar svar till den enskilde. Det har inte varit möjligt att verifiera om den enskilde får en bekräftelse om mottagande klagomålet eller synpunkten, då sådan dokumentation saknas.

3.6.3 Ärendehandläggning

Granskningen visar att den enskilde får skriftligt eller muntligt svar som dokumenteras. I något enstaka ärende framgår det inte om den enskilde fått svar.

3.6.4 Registrering och dokumentation

Granskningen visar att ärendena ofta omfattas av sekretess och att de är diarieförda i förvaltningens registratur/diarium.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontoret bedömer att Södermalms stadsdelsnämnds handläggning och hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. Nämndens rutiner för hanteringen av klagomål och synpunkter inom äldreomsorgen bedöms som ändamålsenliga, då det finns en tydlig och konsekvent hantering och registreringen.

Det har inte varit möjligt att verifiera om rutinen för skriftlig bekräftelse på mottagande av synpunkten eller klagomålet fungerar. Det är angeläget att nämnden säkerställer att rutinen tillämpas.

Genom att samtliga synpunkter och klagomål diarieförs kan löpande avstämningar göras gentemot registraturrens balanslista för att säkerställa att öppna ärenden avslutas.

Granskningen visar att de skriftliga svar som lämnas är tydliga och lättbegripliga. Ärendena omfattas ofta av sekretess och de är diarieförda i förvaltningens registratur/diarium.



4 Revisionskontorets kommentarer och bedömningar

Posthantering och diarieföring

De granskade nämnderna har i huvudsak tillfredsställande rutiner för posthantering och diarieföring. Dock finns det brister i rutinerna för den post som kommer till nämndens förtroendevalda.

Nämnderna har dokumenterade rutiner om fullmakt för öppnade av personligt adresserad post men dessa tillämpas inte alltid. Frågan om fullmakt för öppnade av personligt adresserad post bör övervägas i de fall sådan saknas. Detta för att säkerställa att personadresserad post hanteras i enlighet med gällande lagstiftning. Vidare bör skriftliga fullmakter användas istället för muntliga sådana för att säkerställa en god intern kontroll av personadresserad post.

Stadens och nämndernas e-postregler och rutiner är inte tillräckliga för att hantera allmänna handlingar som inkommer på e-postadresser som inte är knutna till staden. Granskningen indikerar att det finns ett behov av rutiner på området för att t.ex. säkerställa att allmänna handlingar som omfattas av sekretess hanteras på ett korrekt sätt. Det kan samtidigt utifrån Justitieombudsmannens uttalande på området ifrågasättas om det är lämpligt att de förtroendevalda på stadens hemsida använder e-postadresser som inte är knutna till staden. De granskade nämnderna bör enligt revisionskontorets bedömning i första hand överväga att använda e-postadresser som är knutna till staden. Alternativt bör nämndernas rutiner för e-post kompletteras avseende e-postadresser som inte är knutna till staden.

Det är viktigt med kontinuerlig information och utbildning till de förtroendevalda i dessa frågor för att säkerställa att allmänna handlingar hanteras i enlighet med gällande bestämmelser.

Nämndernas regler och rutiner om service och ärendehandläggning

De granskade nämnderna har dokumenterade rutiner för hantering av t.ex. synpunkter och klagomål som i varierande grad är kopplade till förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning.

Stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalm bör utveckla rutinerna om service och ärendehandläggning till att även omfatta andra frågor och ärenden som fordrar svar eller åtgärd från förvaltningen. Det kan då handla om att kategorisera de olika ärendetyperna och fastställa vilka svarstider som ska gälla för dem. För ärenden som har en lång handläggningstid är det lämpligt att det finns en rutin om att någon form av underrättelse om



mottagande skickas till den enskilde med uppgift om att ett ärende mottagits, är diariefört och att det ska handläggas/utredas.

Granskningen visar att det finns stora skillnader i nämndernas rutiner för hur synpunkter och klagomål registreras (diarieförs) eller dokumenteras. I trafik- och renhållningsnämnden och Södermalms stadsdelsnämnd diarieförs synpunkter och klagomål i nämndens registratur/diarium.

I stadsdelsnämnderna Bromma och Enskede-Årsta-Vantör sker diarieföringen/registreringen eller dokumentationen av ärenden på olika sätt beroende på var de kommer in. De ärenden som inte diarieförs eller registreras i personakten hålls istället ordnande och förtecknade på blanketter som finns i särskilda pärmar. Det framgår inte av nämndernas rutiner om eller hur registrering ska ske i de fall ärendena omfattas av sekretess.

När det gäller allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess kan nämnden bestämma att antingen registrera (diarieföra) dem eller hålla dem ordnande (t.ex. pärmsystem) så att det utan svårighet kan fastställas om handlingen kommit in eller upprättats. Detta måste dock göras på ett konsekvent sätt. Det är enligt revisionskontoret viktigt att rutinerna klargörs i detta avseende för att säkerställa att offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser följs.

Uppföljning är ett utvecklingsområde för de granskade nämnderna. Revisionskontoret vill i detta sammanhang framhålla att det finns ett samband mellan hur ärenden diarieförs eller hålls ordnade i pärmsystem och möjligheterna att följa upp dem utifrån förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet.

Nämnderna har rutiner för att kontinuerligt eller vid behov ta ut s.k. balanslistor ur diariet. Detta gör det möjligt att följa upp öppna ärenden, dvs. ärenden som inte avslutats eller besvarats. Om synpunkterna och klagomålen inte diarieförs är det viktigt att det finns andra system som säkerställer att öppna ärenden kontinuerligt följs upp.

Skadeståndsanspråk inom trafik- och renhållningsnämnden

Revisionskontoret bedömer att trafik- och renhållningsnämndens handläggning och hantering av ärenden om skadeståndsanspråk inte helt uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning.

Mot bakgrund av att handläggningstiderna för ärenden om skadeståndsanspråk är så långa att ett svar inte kan lämnas inom rimlig tid, bör någon form av under rättelse lämnas till den enskilde. Det finns en rutin om underrättelse som dock



sällan tillämpas. Det konstateras att den enskilde i flera fall hört av sig med en förfrågan om ärendet tagits emot och när svar kan förväntas.

Granskningen visar att handläggningen inte alltid är konsekvent när ärenden överförs till annan myndighet eller företag/organisation och hur detta i sin tur kommuniceras med den enskilde. Det är angeläget att dokumenterade rutiner för handläggningen upprättas och att grundprinciperna för handläggningen tydliggörs i dessa rutiner.

Dokumentationen och registreringen sker i huvudsak på ett tillfredsställande sätt men det bör säkerställas att rutinen följs för hur integritetskänslig information enligt personuppgiftslagen hanteras på internet.

Synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen

Synpunkter och klagomål från äldre och anhöriga kan komma in till stadsdelsnämnderna på många olika sätt. De kan komma direkt till förvaltningens registratur/diarium, till äldreomsorgsverksamheten eller till någon av de externa utförarna. Ärenden kan även komma in via servicenämndens Äldre direkt.

Revisionskontoret konstaterar att det är tydligt definierat hur synpunkter och klagomål som kommer in till Äldre direkt överförs till stadsdelsnämnderna. Det är tillfredsställande att ansvarsfördelningen mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna klargjorts.

Bromma stadsdelsnämnd uppfyller i huvudsak förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. Nämndens rutiner för hur synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen registreras är dock otydliga och bör utvecklas. Granskningen visar att svar ofta lämnas inom någon vecka men i flera ärenden saknas dokumentation av om svar lämnats. Nämnden bör se över sina rutiner för att säkerställa att berörda enheter gör en återkoppling.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd uppfyller i huvudsak förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. Nämndens rutiner för synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen bedöms dock inte som helt ändamålsenliga, då det finns en otydlighet om eller hur registreringen ska ske. Nämnden uppfyller inte helt offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser eftersom ärenden som omfattas av sekretess och ordnas i särskilda pärmar inte alltid registreras. Granskningen visar att svar ofta lämnas inom två till tre veckor. I några enstaka ärenden är det inte dokumenterat om svar lämnats.

Södermalms stadsdelsnämnd uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ärendehandläggning. De rutiner som finns för hanteringen



är tydliga och konsekventa. Det finns en rutin om skriftlig bekräftelse på mottagande av synpunkten eller klagomålet. Det har dock inte varit möjligt att verifiera om den fungerar. Granskningen visar att svar ofta lämnas inom två till tre veckor men i vissa fall tar längre tid.

Sammanfattande bedömning

För att förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet ska kunna uppfyllas för handlingar som inkommer till de förtroendevalda bör de granskade nämnderna säkerställa att det finns en systematisk hantering av sådana inkommande handlingar. Följande åtgärder föreslås:

- Nämnderna och de enskilda ledamöterna bör överväga att använda e-postadresser som är knutna till staden för att säkerställa att allmänna handlingar hanteras enligt stadens e-postregler.
- Frågan om fullmakter för fysisk post bör tas upp för behandling i de fall de saknas och i förekommande fall bör skriftliga fullmakter användas för att säkerställa en god intern kontroll av personadresserad post.
- De förtroendevalda bör kontinuerligt ges information och utbildning i dessa frågor.

Trafik- och renhållningsnämndens handläggning och hantering av skadeståndsanspråk från enskilda uppfyller inte helt förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehandläggning och kontakter med medborgarna. De rutiner som finns för denna hantering bedöms inte vara helt ändamålsenliga. Följande åtgärder föreslås:

- Nämnden bör upprätta dokumenterade rutiner för handläggning och hantering av skadeståndsanspråk samt tydliggöra grundprinciperna för handläggningen.
- Nämnden bör säkerställa att rutinen om underrättelse om mottagande av ärende om skadeståndsanspråk alltid tillämpas.
- Det är angeläget att nämndens övergripande rutin för frågor, synpunkter och klagomål, som korresponderar med förvaltningslagens regler om service och ärendehandläggning, tillämpas inom hela nämnden.
- Därtill bör nämnden även säkerställa att rutinen följs för hur integritetskänslig information enligt personuppgiftslagen ska hanteras på internet.

Det är tillfredsställande att servicenämnden och stadsdelsnämnderna klargjort ansvarsfördelningen mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna. För att säkerställa att ansvarsfördelningen är tydlig bör servicenämnden och stadsdelsnämnderna kontinuerligt följa upp gränssnittet och åtagandena mellan Äldre direkt och stadsdelsförvaltningarna.



Bromma stadsdelsnämnds handläggning och hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen uppfyller i huvudsak förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehandläggning och kontakter med medborgarna. De rutiner som finns för denna hantering bedöms dock inte vara helt ändamålsenliga. Följande åtgärder föreslås:

- Nämndens rutiner för hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen är otydliga och bör utvecklas.
- Det bör finnas rutiner som säkerställer att berörda enheter gör en återkoppling om det svar som lämnas till den enskilde och att detta dokumenteras samt följs upp.
- Nämndens övergripande rutin för synpunkter och klagomål bör ses över för att säkerställa att offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser följs.
- Nämnden bör utveckla rutinerna om service och ärendehandläggning till att även omfatta andra frågor och ärenden som fordrar svar eller åtgärd från förvaltningen.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnds handläggning och hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen uppfyller i huvudsak förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehandläggning och kontakter med medborgarna. De rutiner som finns för denna hantering bedöms dock inte vara helt ändamålsenliga. Nämnden uppfyller inte helt kraven på registrering enligt offentlighets- och sekretesslagen. Följande åtgärder föreslås:


- Nämndens rutin för hantering av klagomål och synpunkter inom äldreomsorgen bör ses över för att säkerställa att offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser följs.
- Nämnden bör se till att synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen som omfattas av sekretess alltid registreras.
- Det är angeläget att nämndens rutin för hantering av klagomål och synpunkter delges nämnden eftersom den omfattar både förvaltningen och nämnden.
- Nämnden bör utveckla rutinerna om service och ärendehandläggning till att även omfatta andra frågor och ärenden som fordrar svar eller åtgärd från förvaltningen.

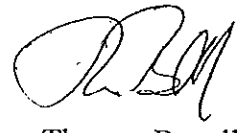
Södermalms stadsdelsnämnds handläggning och hantering av synpunkter och klagomål inom äldreomsorgen uppfyller förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet avseende ärendehandläggning och kontakter med medborg-



arna. De rutiner som finns för denna hantering bedöms vara ändamålsenliga men kan utvecklas. Följande åtgärder föreslås:

- Nämnden bör säkerställa att rutinen om skriftlig bekräftelse om mottagande av synpunkten eller klagomålet tillämpas.
- Nämnden bör utveckla rutinerna om service och ärendehandläggning till att även omfatta andra frågor och ärenden som fordrar svar eller åtgärd från förvaltningen.


Maria Lövgren
Enhetschef


Thomas Bonell
Projektledare



Bilaga I. Riktlinjer och styrande dokument

Riktlinjer och styrande dokument inom Stockholms stad

Budget 2010 för Stockholms stad.

KF 2007-03-05 § 20, Nya e-postregler för Stockholms stad, utl. 2007:14.

KF 2008-03-17 § 28, Tillämpningsanvisningar till Stockholms stads e-postregler, utl. 2008:34.

Riktlinjer och styrande dokument inom nämnderna

Trafikkontorets rutin för hantering av synpunkter och klagomål, antagen av trafikkontorets ledningsgrupp i september 2009.

Rutin för PUL- & sekretessmarkering i ALP IM för diariet på internet (ALP DPI), 2007-10-15.

Hantering av förbättringsförslag, klagomål och synpunkter, Bromma stadsdelsförvaltning, Dnr. 458-01-101, 2001-10-25.

Rutin för hantering av synpunkter, klagomål och förbättringsförslag, Bromma stadsdelsförvaltning, enheten för biståndshandläggning, 2009-09-14.

Rutin för hantering av synpunkter, klagomål och förbättringsförslag, Bromma stadsdelsförvaltning, äldreomsorgens utföraravdelning, 2009-09-14.

Rutin för hantering av klagomål och synpunkter, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning, 2008-10-16.

Förslag till hantering av synpunkter, beröm och klagomål inom Södermalms stadsdelsförvaltning, Dnr. 001-561-07, 2007-12-13.

Avdelningsrutin/checklista, klagomålshantering, avdelningen för äldreomsorg Södermalms stadsdelsförvaltning, utfärdad 2008-02-12, reviderad 2010-01-28.

Checklista för klagomålshantering, avdelningen för äldreomsorg Södermalms stadsdelsförvaltning, utfärdad 2005-10-25, reviderad 2009-11-06.



Bilaga 2. Förteckning över intervjupersoner

Bromma stadsdelsnämnd

Verksamhetsområdeschef, administration
Verksamhetscontroller
Nämndsekreterare
Chefssekreterare/registrator
Två administrativa sekreterare, äldreomsorg

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Nämndsekreterare
Två registratorer/sekreterare
Avdelningschef, äldreomsorg
Utredare/kvalitetsutvecklare, äldreomsorg

Södermalms stadsdelsnämnd

Nämndsekreterare
Registrator
Avdelningschef, äldreomsorg

Servicenämnden

Enhetschef, kontaktcenter

Trafik- och renhållningsnämnden

Enhetschef/arkivarie
Nämndsekreterare/enhetschef
Registrator
Avdelningschef, tillstånd
Enhetschef, juridikenheten
Jurist, juridikenheten