



# Granskning av efterlevnaden av offentlighetsprinc ipen

Revisionsrapport  
Huddinge kommuns revisorer

KPMG AB

2019-03-18

Antal sidor 16

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Samlad revisionell bedömning	2
1.2	Påpekanden och rekommendationer	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Avgränsning	5
2.4	Metod	5
2.5	Projektorganisation	5
3	Nationell lagstiftning	6
3.1	Offentlighetsprincipen	6
4	Resultat av granskningen	6
4.1	Finns kommunövergripande samt aktuella styrdokument för hantering av allmänna handlingar?	6
4.2	Säkerställer rutinerna allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar i enlighet med gällande lagstiftning?	8
4.3	Efterlevs befintliga rutiner? Sker utlämning av handlingar på ett effektivt och skyndsamt sätt?	8
4.4	Är servicetillvändheten på en tillfredsställande nivå vid begäran om utlämning av allmänna handlingar och i samband med annan information till kommuninvånarna?	10
4.5	Finns rutiner och riktlinjer avseende registrering av handlingar?	13
4.6	Finns tillräcklig intern kontroll som säkerställer efterlevnaden av rutinerna avseende offentlighetsprincipen?	13
4.7	Har berörd personal tillräcklig kunskap för att säkerställa att offentlighetslagstiftningen efterlevs?	14
5	Svar på revisionsfrågor	15

# 1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska efterlevnaden av rutiner avseende offentlighetsprincipen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Offentlighetsprincipen är en central del i den svenska rättsordningen. Det innebär att allmänheten har rätt till insyn och tillgång till information om statens och kommunernas verksamheter. För den demokratiska processen är det bl.a. betydelsefullt att det finns fungerande system, rutiner och riktlinjer för hanteringen av inkomna handlingar till kommunen. I enlighet med tryckfrihetsförordningen skall myndigheter ha en god offentlighetsstruktur, vilket innebär att kommunerna skall bl.a. hantera, registrera och förvara sina handlingar så att allmänhetens insyn kan garanteras.

Sammanfattningsvis kan konstateras att efterlevnaden av offentlighetsprincipen ligger på en tillfredställande nivå inom de granskade nämnderna, (kultur- och fritidsnämnden, förskolenämnden och natur- och byggnadsnämnden).

Det finns dock ett behov av att aktualisera styrdokumentet följt av en central styrning på en kommunövergripande nivå.

Ytterligare utvecklingsområden berör arbetet med den interna kontrollen med sikte på hantering av allmänna handlingar. Det finns vidare ett behov av utbildningar för handläggare och chefer i praktisk hantering av diariesystemet samt förbättring av teoretiska kunskaper rörande offentlighetslagstiftningen.

## 1.1 Samlad revisionell bedömning

Den samlade revisionella bedömningen är att efterlevnaden av offentlighetsprincipen inom de granskade nämnderna ligger på en tillfredställande nivå. Det finns dock utvecklingsområden så som uppdatering och revidering av centrala styrdokument, inkludering av hantering av allmänna handlingar i det årliga internkontrollarbetet samt utbildningar för handläggare och chefer.

## 1.2 Rekommendationer

Rekommendationerna avser samtliga nämnder i de fall specifik nämnd inte anges.

Utifrån våra iakttagelser samt vår analys lämnas följande rekommendationer:

- Det centrala styrdokumentet "Rutiner för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar" har tappat sin legitimitet och funktion. Kommunstyrelsen

2019-03-18

bör revidera riktlinjerna för hantering av allmänna handlingar samt inkludera och beakta ny lagstiftning så som dataskyddsförordningen.

- En kommunövergripande rutin med fokus på utlämning av allmänna handlingar skulle bidra till en mer enhetlig hantering och förståelse inom kommunens verksamheter. Dagens "checklista" kan med fördel agera som grund i en mer omfattande rutinbeskrivning.
- Vi rekommenderar att en mottagningsbekaftelse skickas i de fall begäran om utlämning av handlingar inkommer mailledes. Detta i syfte att säkerställa att avsändarens begäran har mottagits av aktuell nämnd.
- Angivande av namnuppgifter vid korrespondens med kommuninvånarna och andra intressenter är en grundläggande utgångspunkt och bör beaktas av registratorer inom natur- och byggnadsnämnden.
- Vi uppfattar att det finns en medvetenhet och insikt bland den intervjuade personalen vad gäller efterlevnad av offentlighetsprincipen. Dock saknas ett systematiskt dokumenterat internkontrollarbete med sikte på hantering av allmänna handlingar. Hantering av allmänna handlingar och efterlevnad av befintliga rutiner samt ajourhållande av rutinerna är en återkommande risk, där vi rekommenderar att ett kontrollmål tillförs de årliga internkontrollplanerna.
- Det finns ett behov av att utbilda samt kompetensutveckla handläggare och chefer vad gäller praktisk hantering av diariesystemet samt teoretiska kunskaper i syfte att uppnå en enhetlig kunskapsnivå.

## 2 Bakgrund

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska efterlevnaden av rutiner avseende offentlighetsprincipen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Offentlighetsprincipen är en central del i den svenska rättsordningen. Det innebär att allmänheten har rätt till insyn och tillgång till information om statens och kommunernas verksamheter. För den demokratiska processen är det bl.a. betydelsefullt att det finns fungerande system, rutiner och riktlinjer för hanteringen av inkomna handlingar till kommunen. I enlighet med tryckfrihetsförordningen skall myndigheter ha en god offentlighetsstruktur, vilket innebär att kommunerna skall bl.a. hantera, registrera och förvara sina handlingar så att allmänhetens insyn kan garanteras.

### 2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med uppdraget är att granska efterlevnaden av offentlighetsprincipen.

Följande frågor avser rapporten besvara:

- Finns kommunövergripande samt aktuella styrdokument för hantering av allmänna handlingar?
- Säkerställer rutinerna allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar i enlighet med gällande lagstiftning?
- Efterlevs befintliga rutiner?
- Sker utlämning av handlingar på ett effektivt och skyndsamt sätt?
- Är servicetillvändheten på en tillfredsställande nivå vid begäran om utlämning av allmänna handlingar och i samband med annan information till kommuninvånare
  - Vilka är de vanligaste kanalerna för medborgare att söka information?
  - För kanalen hemsidan: Hur är servicenivån för information m.m. som finns för de tre granskade nämnderna?
- Finns rutiner och riktlinjer avseende registrering av handlingar?
- Finns tillräcklig intern kontroll som säkerställer efterlevnaden av rutinerna avseende offentlighetsprincipen?

- Har berörd personal tillräcklig kunskap för att säker ställa att offentlighetslagstiftningen efterlevs?

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller:

- Tryckfrihetsförordningen, (SFS 1949:105)
- Offentlighets- och sekretesslagen, (SFS 2009:400)
- Interna regelverk, policys och riktlinjer

## 2.3 Avgränsning

Granskningen omfattar förskolenämnden, kultur- och fritidsnämnden samt natur och byggnadsnämnden.

## 2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom studium och genomgång av relevanta styrdokument och beslutsunderlag.

Stickprovskontroller har genomförts, där ett blandat urval av ärenden har begärts ut i syfte att skapa en spridning. Begäran har genomförts via en e-postadress som inte har någon koppling till kommunrevisionen och aktuell granskning. Detta i syfte att möjliggöra att utlämningsprocessen kan ske på objektiva grunder.

Intervjuer och avstämningar har genomförts med nämndsordförande i samtliga nämnder samt berörda registratorer, nämndssekreterare, verksamhetschef/stabs- och utvecklingschef/enhetschef samt förvaltningschefer.

Rapporten har faktagranskats av berörd verksamhetschef, stabs- och utvecklingschef samt enhetschef.

## 2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Viktoria Bernstam, certifierad kommunal revisor med Andreas Endrédi kundansvarig som kvalitetssäkrare.

## 3 Nationell lagstiftning

### 3.1 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen är en central del i den svenska rättsordningen. Det innebär att allmänheten har rätt till insyn och tillgång till information om statens och kommunernas verksamheter. För den demokratiska processen är det bl.a. betydelsefullt att det finns fungerande system, rutiner och riktlinjer för hanteringen av allmänna handlingar.

Rätten till insyn framgår av *tryckfrihetsförordningens 2 kap, 1 §* enligt följande:

*”Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att ta del av allmänna handlingar.”*

Med handling avses i tryckfrihetsförordningen en framställning i skrift eller bild samt en upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med hjälp av tekniskt hjälpmedel, (TF, 2 kap 3 §).

Enligt tryckfrihetsförordningen krävs följande uppfyllda kriterier för att en handling ska anses som allmän. Dels ska handlingen **förvaras** hos myndigheten, dels ska den vara **inkommen** till eller **upprättad** hos myndigheten, (TF 2 kap. 6-7 §).

## 4 Resultat av granskningen

I detta avsnitt redovisas de iakttagelser som granskningen har genererat och de kommentarer som dessa föranlett i relation till respektive revisionsfråga.

Analys och bedömningar avser samtliga granskade nämnder i de fall där en specifik nämnd inte anges.

### 4.1 Finns kommunövergripande samt aktuella styrdokument för hantering av allmänna handlingar?

#### Iakttagelser

Vi har delgivits följande centrala styrdokument avseende hantering av allmänna handlingar:

- Rutiner för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar, antagen av kommunstyrelsen 2003-11-24.
- Riktlinje för användning av internet, e-post och mobila enheter, antaget av kommunfullmäktige 2015-01-12.

- Interna rutiner på förvaltningsnivå.

Den kommunövergripande rutinen för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar redogör bl.a. för begreppet "allmän handling", diarieföring, hantering av handlingar, utlämnande av handlingar, personuppgifter samt kontaktpersoner.

Av intervjuerna med berörda tjänstepersoner inom de granskade nämnderna framgår att det centrala styrdokumentet avseende hantering av allmänna handlingar, daterat 2013-11-24, inte används. Tjänstemännen uttrycker samtidigt att ett aktuellt centralt styrdokument med sikte på hantering av allmänna handlingar har efterfrågats.

Styrdokumentet hänvisar bl.a. till lagstiftning som inte trädde ikraft, lagstiftning som har upphävts samt lagstiftning som har ersatts av senare versioner. Vidare hänvisar styrdokumentet till ett dokument- och ärendehanteringssystem som inte används längre i kommunen samt till daterade rutiner för "diarieföring/aktuppläggning".

Styrdokumentet innehåller en förteckning med uppgifter på kontaktpersoner, där det finns ett behov av en uppdatering.

I avsaknad av ett aktuellt centralt styrdokument har förvaltningarna skapat egna varianter i form av checklistor och lathundar.

Vad gäller riktlinjen för användning av internet, e-post och mobila enheter är den okänd bland de intervjuade. Vid tiden för granskningen har natur- och byggnadsförvaltningen arbetat fram en specifik riktlinje/rutin för hantering av e-post.

## Kommentarer

Ett av syftena med en myndighets registrering av allmänna handlingar är att underlätta för medborgarna att tillämpa offentlighetsprincipen. Även om grunderna för registrering regleras i lagstiftningen, är det till stor del myndighetens eget ansvar att skapa rutiner.

Rutiner som uppfyller lagens krav, som är väl förankrade i verksamheten och som alla inom myndigheten känner till, skapar förutsättningar för en funktionell och effektiv hantering av allmänna handlingar.

Vi bedömer att styrdokumentet "Rutiner för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar", daterat 2003-11-24, har tappat sin legitimitet och funktion. Kommunstyrelsen bör snarast revidera riktlinjerna för hantering av allmänna handlingar i syfte att uppnå en aktualitet. Vidare bör ny lagstiftning så som dataskyddsförordningen beaktas samt inkluderas.

Vi anser att de kommunövergripande riktlinjerna för bl.a. hantering av e-post, (antagen av kf 2015-01-12), som inom lagstiftningen likställs med pappershandlingar bör uppdateras samt göras kända i verksamheterna.



## 4.2 Säkerställer rutinerna allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar i enlighet med gällande lagstiftning?

### **Lakttagelser**

Det nu gällande styrdokumentet "Rutiner för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar, antaget av kommunstyrelsen 2003-11-24, innehåller ett specifikt avsnitt som behandlar allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar.

Vi har också via kultur- och fritidsförvaltningen delgivits en checklista upprättad av kommunstyrelseförvaltningen som behandlar begäran om att ta del av allmänna handlingar. Underlaget delgavs dock inte av kommunstyrelsen i samband med revisionens begäran av underlag som behandlar utlämnande av handlingar.

Av granskningen framgår att förskolenämnden samt kultur- och fritidsnämnden har upprättat interna rutiner för utlämnande av handlingar.

### **Kommentarer**

Vi bedömer att rutinen är i behov av en uppdatering, då den bl.a. hänvisar till lagstiftning som har upphävts. Vi bedömer att rutinen bör utvecklas, där bl.a. hantering av utlämnande av e-post bör inkluderas.

Det finns kommuner som har valt att skapa en specifik riktlinje som enbart behandlar utlämning av handlingar. Detta i syfte att förtydliga processen samt underlätta för verksamheterna vid begäran av utlämning av allmänna handlingar. Vi bedömer att en separat rutin som enbart behandlar utlämning av allmänna handlingar samt gällande lagstiftning kan vara till stor nytta för verksamheterna. Nuvarande "checklista" kan med fördel agera som grund i en mer omfattande rutinbeskrivning.

En kommunövergripande rutin med fokus på utlämning av allmänna handlingar skulle bidra till en mer enhetlig hantering och förståelse inom kommunens verksamheter. Idag har nämnderna skapat egna interna varianter.

## 4.3 Efterlevs befintliga rutiner? Sker utlämning av handlingar på ett effektivt och skyndsamt sätt?

Vi har genomfört stickprovskontroller, där ett blandat urval ärenden har begärts ut i syfte att skapa en spridning. Begäran har genomförts praktiskt sett utan någon synlig koppling till kommunrevisionen eller aktuell granskning. Detta i syfte att möjliggöra att utlämningsprocessen kan ske på objektiva grunder.

### **Lakttagelser**

I tidigare avsnitt framgår att det kommunövergripande styrdokumentet har förlorat sin legitimitet och funktion ut i verksamheterna, där verksamheterna har skapat interna rutiner som de använder sig av. Av intervjuerna framgår dock en medvetenhet bland

berörd personal avseende den lagstiftning som reglerar allmänna handlingars hantering.

Vi har bedömt efterlevnaden vad gäller *tidsperspektiv*, *saklighet* och *efterfrågeförbud*.

Enligt Tryckfrihetsförordningen ska handlingar utlämnas genast eller så snart det är möjligt. Det innebär att det inte får förekomma någon onödig tidsfördröjning vid utlämnandet och att begäran om utlämnande av handlingar ska prioriteras. JO, (Justitieombudsmannen), har vid tidigare beslut uttalat att handlingar ska normalt sett lämnas under samma dag som begäran sker. Någon eller några dagars fördröjning är acceptabelt vid behov av sekretessbedömning.

Vidare är grundregeln att en myndighet inte får på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran.

Saklighetsbedömningen utgår från att korrekta handlingar har utlämnats.

Nedan presenteras resultatet av kontrollerna. Utlämning av samtliga tre begärda ärenden har skett vid samma tidpunkt för varje nämnd.

Ansvarig nämnd	Antal begärda ärenden	Svarstid	Mottagningsbekräftelse	Efterlevnad av efterfrågeförbud	Bedömning
Kultur- och fritidsnämnden	3	1 dag	Nej	Ja	- Sakligt - Tydlig uppdelning och välordnade handlingar - Angivet namn på avsändaren
Förskolenämnden	3	1 dag	Nej	Ja	- Sakligt - Ingen uppdelning - Angivet namn på avsändaren
Natur- och byggnadsnämnden	3	2 dagar	Nej	Ja	- Sakligt - Tydlig uppdelning och välordnade handlingar - Namn på avsändaren saknas

## Kommentarer

Vi anser att efterlevnaden av gällande lagstiftning är på en tillfredställande nivå utifrån vad som har framkommit vid tidpunkten för granskningen. Vi uppfattar att det finns en medvetenhet bland berörd personal avseende offentlighetsprincipen.

Dock bör registratorer på Natur- och byggnadsförvaltningen ange namnuppgifter, (dvs. avsändarens uppgifter), vid kommunikation med medborgarna och övriga intressenter.

Namnuppgifter saknades även vid korrespondens med revisionen. Att ange namnuppgifter vid korrespondens får anses vara ett rimligt krav för att bl.a. underlätta eventuell vidare kommunikation.

Vi rekommenderar att en mottagningsbekräftelse skickas i de fall begäran om utlämning av handlingar inkommer mailledes. Detta i syfte att säkerställa att avsändarens begäran har mottagits av aktuell nämnd.

## 4.4 Är servicetillvändheten på en tillfredsställande nivå vid begäran om utlämning av allmänna handlingar och i samband med annan information till kommuninvånarna?

- Vilka är de vanligaste kanalerna för medborgare att söka information?
- För kanalen Hemsidan: Hur är servicenivån för information m.m. som finns för de tre granskade nämnderna?

### Lakttagelser utlämning av allmänna handlingar

Vad avser begäran om utlämning av handlingar uttrycker intervjuade politiker och personal att inkommande förfrågningar prioriteras och hanteras skyndsamt. Det uttrycks vidare att det finns en medvetenhet och ett fokus på att medarbetarna ska vara serviceinriktade.

### Lakttagelser hemsida

Av granskningen framkommer att de vanligaste kanalerna för medborgarna att söka information är kommunens hemsida samt kontakt via myndighetsbrevlådor. Under 2018 har det genomförts en kommunövergripande enkätundersökning med bl.a. frågor som berör nöjdhetsgraden avseende kommunens hemsida, (information, tillgänglighet mm.). Dock är svarsfrekvensen alltför låg för att kunna dra några generella slutsatser.

Av intervjuerna med politik och tjänstemän framgår att det finns en medvetenhet samt noggrannhet i verksamheterna gällande bemötande, servicegrad och respekt för kommunmedborgarna.

Vi har vidare delgivits ett utkast om "Riktlinjer för tillgänglighet och bemötande via e-post och telefon" som har upprättats av Natur- och byggnadsförvaltningen. Av riktlinjen

framgår bl.a. vikten av att respektera och hjälpa kommunens invånare samt vikten av att vara tillgänglig och serviceinriktad.

Vi har undersökt vilken information som framgår av de granskade nämndernas hemsidor, i syfte att kunna bedöma servicenivån och medborgarnytan. Nedan redogörs för ett urval av information och tjänster för respektive nämnd.

Nämnd	Urval av information och tjänster	
	Information	Tjänster
<b>Kultur- och fritidsnämnden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Lekplatser och parker</li> <li>-Bibliotek</li> <li>-Föreningar och bidrag, (föreningsregister, arrangera evenemang, starta en ideell förening, studieförbund mm).</li> <li>-Motion och idrott (simhallar, motionsspår mm.)</li> <li>-Fritidsaktiviteter</li> <li>-Kultur- och sevärdheter</li> <li>-Natur och sjöar (Miljöbarometer, vandringsleder, badplatser, fiske, naturreservat mm.)</li> <li>-Fördelningsprinciper idrottsanläggningar</li> <li>-Taxor och avgifter anläggningar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Boka lokal och anläggning</li> <li>-Registrera förening</li> <li>-Hantera aktivitetskort</li> <li>-Söka bidrag</li> <li>-Marknadsföring av föreningars aktiviteter</li> <li>-Redovisning av arrangemang</li> <li>-Lotteriredovisning</li> <li>-Ansökan om registrering av lotteri</li> <li>-Ansökan om bidrag för särskild satsning</li> </ul>
<b>Förskole-nämnden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Avgifter för förskola och pedagogisk omsorg</li> <li>-Kommunala och fristående förskolor</li> <li>-Handlingsplan giffri förskola</li> <li>-Klagomålshantering</li> <li>-Läsårsdata för förskolan</li> <li>-Maten i förskolan</li> <li>-Olycksfallsförsäkring i förskolan</li> <li>-Verksamheter för barn 1-5 år</li> <li>-Pedagogisk omsorg</li> <li>-Särskilt stöd i förskolan</li> <li>-Information till den som vill starta fristående verksamhet</li> <li>-Öppna förskolan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ansök om plats i förskolan eller pedagogisk omsorg</li> <li>-Tacka ja el nej till en förskoleplats</li> <li>-Inkomstjämförelser</li> <li>-Beräkna avgifter för förskolan</li> <li>-Verktyg för att jämföra förskolor</li> <li>-Skicka in ett klagomål</li> <li>-Inrapportering av vilka tider ditt barn kommer att vara på förskolan</li> <li>-Ansök om omsorg på obekvämt arbetstid</li> <li>-Ansök om utökad tid under föräldraledighet</li> <li>-Uppsägning av plats i förskoleverksamhet</li> <li>-Dispensansökan</li> <li>-Skadeanmälan olycksfall</li> <li>-Anmälan om tillstånd att starta</li> </ul>

		fristående förskoleverksamhet
<b>Natur- och byggnadsnämnden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Bygglov, (rådgivning, kostnader, checklistor mm)</li> <li>-Din bostad och tomt</li> <li>-Miljö- och hälsa, (radon, miljöbrister, djurhållning mm)</li> <li>-Avfall och återvinning&gt;</li> <li>-Planer, projekt och arbeten</li> <li>-Felanmälan, drift och underhåll, (sandsopning, gatubelysning, klotter, skadat vilt, skadestånd mm)</li> <li>-Vatten och avlopp, (kommunalt och enskilt avlopp, egen brunn, översvämning, dagvatten mm.)</li> <li>-kartor och lantmäteri, (mätningstjänster, gränser, servitut, avstyckning mm.)</li> <li>-Solkarta, (hjälp av solkartan för att se hur mycket solen strålar på ditt tak i syfte att kunna bedöma om det lönar sig att investera i solceller.</li> <li>-Älgjakt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Boka tid med bygglovshandläggare</li> <li>-Ansök om bygglov</li> <li>-Sök arkiverade bygglovsritningar</li> <li>-Ansök om rivningslov</li> <li>- Ansök om marklov</li> <li>-Felanmälan nedskräpning, trasig gatubelysning mm.)</li> <li>-Ansök bostadsanpassningsbidrag</li> <li>-Ansök om dispens från strandskyddat.</li> <li>-Anmäl installation av värmepump</li> <li>-Ajourhållning av lägenhetsregistret mm.</li> <li>-Beställning av lägeskontroll, utstakning eller stomnätspunkter)</li> <li>-Beställning av nybyggnadskarta, tomtkarta, flygbilder, översiktskarta mm.</li> <li>-Beställning av gränsutvisning.</li> <li>-Anmälan om åtgärder som är bygglovsbefriade men som kräver anmälan (ex. Attefallsåtgärder)</li> <li>-Ansökan om tillstånd för djurhållning</li> </ul>

## Kommentarer

Utifrån genomförda stickprovskontroller bedömer vi servicenivån vara på en tillfredställande nivå i samband med begäran om utlämning av handlingar.

Vi bedömer att hemsidan för de granskade nämnderna redogör för relevant information, där servicenivån bedöms som tillfredställande. Det finns vidare ett tjänsteutbud i form av bl.a. e-tjänster som vi bedömer bidrar till en ökad medborgarnytta. E-tjänsterna underlättar för kommuninvånarna bl.a. i samband med ansökningar, begäran om tillstånd, arkivhandlingar mm. Tjänsteutbudet ligger på en likvärdig nivå i jämförelse med kommuner av liknande storlek.

Vi bedömer det som positivt att natur- och byggnadsnämnden har arbetat fram riktlinjer för tillgänglighet och bemötande.

## 4.5 Finns rutiner och riktlinjer avseende registrering av handlingar?

### **lakttagelser**

Av det kommunövergripande styrdokumentet för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar, daterat 2003-11-24, framgår ett specifikt avsnitt som behandlar registrering av handlingar. Exempelvis hänvisar dokumentet till ett dokument- och ärendehanteringssystem som inte längre är i bruk.

Av granskningen framgår att de granskade nämnderna har arbetat fram lokala rutiner för registrering av handlingar i kommunens dokument- och ärendehanteringssystem W3D3.

Natur- och byggnadsnämnden har utifrån verksamhetens specifika karaktär arbetat fram särskilda och tydliga rutinbeskrivningar för jakt- och viltvård, arrändeärenden, bostadsanpassningsbidrag, förfrågningar och beslut från Trafikverket, polisanmälningar, nybyggnadskartor, interna remisser, skadeanmälningar m.fl.

Förskolenämndens rutiner för registrering med benämningen "rutinbeskrivning för registratur" saknar ett fastställsedatum.

### **Kommentarer**

Vi bedömer att det finns rutiner för registrering av handlingar inom de granskade nämnderna.

Som tidigare nämnts är det centrala styrdokumentet för öppning, registrering och hantering av allmänna handlingar i behov av en uppdatering.

Förskolenämnden bör uppdatera "rutinbeskrivningen för registratur" där ett fastställsedatum bör tillföras i syfte att kunna hålla dokumentet à jour.

## 4.6 Finns tillräcklig intern kontroll som säkerställer efterlevnaden av rutinerna avseende offentlighetsprincipen?

### **lakttagelser**

Vi har begärt in granskade nämnders interna kontrollplaner för de senaste tre åren i syfte att sondera huruvida konkreta kontroller har genomförts vad avser efterlevnad av offentlighetsprincipen.

Av genomgångna internkontrollplaner för åren 2016, 2017 och 2018 för samtliga granskade nämnder framgår en avsaknad av kontrollmål med sikte på hantering av allmänna handlingar för förskolenämnden samt kultur- och fritidsnämnden.

Av natur- och byggnadsnämndens internkontrollplan för 2016 framgår kontrollmål som berör hantering och registrering av handlingar.

Samtliga intervjuade inom förvaltningsledningarna är eniga om vikten av kontinuerliga "egenkontroller" i form av ett internkontrollarbete.

### Kommentarer

Intern kontroll syftar bl.a. till att säkerställa **efterlevnad av lagar, föreskrifter och riktlinjer** samt undvika uppkomsten av **allvarliga fel, brister** och **förtroendeskador**.

Vi bedömer att det finns en medvetenhet bland personalen vad gäller efterlevnad av offentlighetsprincipen. Dock saknas ett systematiskt dokumenterat internkontrollarbete med sikte på hantering av allmänna handlingar.

Ett underbyggt internkontrollarbete har sin grund i systematiska risk- och väsentlighetsbedömningar som bör genomföras årligen. Vi anser att hantering av allmänna handlingar och efterlevnad av befintliga rutiner samt ajourhållande av rutinerna är en återkommande risk, där vi rekommenderar att ett kontrollmål tillförs de årliga internkontrollplanerna.

## 4.7 Har berörd personal tillräcklig kunskap för att säkerställa att offentlighetslagstiftningen efterlevs?

### Iakttagelser

Av intervjuerna med berörd personal framgår en insikt och förståelse för offentlighetslagstiftningen. Det finns kontinuerliga nämnds-specifika och kommungemensamma utbildningar vad gäller bl.a. offentlighetsprincipen och offentlighets- och sekretesslagen.

Av intervjuerna bekräftas att berörd personal har genomgått en grundutbildning vad gäller hantering av allmänna handlingar.

Vidare finns ett registratornätverk och nämndssekreterarnätverk som träffas ca 3-4 gånger per termin. Dessa forum nyttjas bl.a. i kompetensutvecklingssyfte.

Kunskap om att kunna sekretessbedöma en allmän handling är en central del i att kunna utöva offentlighetsprincipen på ett korrekt sätt. Vid mer komplexa fall vad gäller sekretessbedömning sker samråd med närmaste chef/förvaltningsjurist alternativt kommunjurist.

De intervjuade inom de granskade verksamheterna uttrycker dock att de praktiska

kunskaperna på handläggare- samt chefsnivå är bristande vad gäller ärende- och dokumenthanteringssystemet. Ett exempel på bristande kunskaper inom gruppen handläggare och chefer är att på ett snabbt sätt kunna eftersöka och ta fram handlingar i diariet. Effekten blir att handläggare och chefer oftast väntar/är beroende av registratören eller nämndssekreteraren, vilket leder till en sårbarhet och ineffektivitet.

Likaså uttrycker samtliga registratörer och nämndssekreterare att de teoretiska kunskaperna vad gäller sekretessbedömning kan variera kraftigt bland handläggare och chefer.

### **Kommentarer**

Utifrån de uppgifter som har delgivits vid tidpunkt för granskningen samt genomförda stickprovskontroller bedömer vi att berörd personal har tillräcklig kunskap för att säkerställa att offentlighetslagstiftningen efterlevs.

Det finns dock ett behov av att utbilda samt kompetensutveckla handläggare och chefer vad gäller praktisk hantering av diariesystemet samt teoretiska kunskaper i syfte att uppnå en enhetlig kunskapsnivå.

## **5 Svar på revisionsfrågor**

### **Finns kommunövergripande samt aktuella styrdokument för hantering av allmänna handlingar?**

Det finns kommunövergripande styrdokument men som behöver uppdateras för att återfå sin legitimitet och kunna fylla avsedd funktion ut i verksamheterna.

### **Säkerställer rutinerna allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar i enlighet med gällande lagstiftning?**

Ja. Dock bör det centrala styrdokumentet uppdateras av kommunstyrelsen.

### **Efterlevs befintliga rutiner?**

Resultatet av stickprovskontrollerna visar att rutinerna efterlevs.

### **Sker utlämning av handlingar på ett effektivt och skyndsamt sätt?**

Ja.



2019-03-18

### **Är servicetillvärdheten på en tillfredsställande nivå vid begäran om utlämning av allmänna handlingar och i samband med annan information till kommuninvånare**

- Vilka är de vanligaste kanalerna för medborgare att söka information?
- För kanalen hemsidan: Hur är servicenivån för information m.m. som finns för de tre granskade nämnderna?

Utifrån genomförda stickprovskontroller bedömer vi servicenivån vara på en tillfredsställande nivå i samband med begäran om utlämning av handlingar.

De vanligaste kanalerna för medborgarna att söka information är hemsidan och myndighetsbrevlådor.

Vi bedömer att hemsidan för de granskade nämnderna redogör för relevant information, där servicenivån bedöms som tillfredsställande. Det finns vidare ett tjänsteutbud i form av bl.a. e-tjänster som vi bedömer bidrar till en ökad medborgarnytta. E-tjänsterna underlättar för kommuninvånarna bl.a. i samband med ansökningar, begäran om tillstånd, arkivhandlingar mm. Tjänsteutbudet ligger på en likvärdig nivå i jämförelse med kommuner av liknande storlek.

### **Finns rutiner och riktlinjer avseende registrering av handlingar?**

Ja.

### **Finns tillräcklig intern kontroll som säkerställer efterlevnaden av rutinerna avseende offentlighetsprincipen?**

Delvis. Det saknas ett systematiskt dokumenterat internkontrollarbete med sikte på hantering av allmänna handlingar. Det finns dock en medvetenhet bland personalen vad gäller efterlevnad av offentlighetsprincipen.

### **Har berörd personal tillräcklig kunskap för att säker ställa att offentlighetslagstiftningen efterlevs?**

Den personal som berörs i första hand bedöms ha tillräckliga kunskaper. Det finns ett behov av utbildning för handläggare och chefer gällande praktisk hantering av diariesystemet samt en kompetensutveckling av de teoretiska kunskaperna i syfte att uppnå en enhetlig kunskapsnivå.

2019-03-18

KPMG AB

Viktoria Bernstam  
*Certifierad kommunal revisor*

Andreas Endredi  
*Kundansvarig*

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

Document classification: KPMG Confidential