

Revisionsrapport

Granskning av tillämpningen av offentlighetsprincipen

Region Gotland

*Fredrik Carlsson
Gabriel Uhlin
Nina Törling
Mars 2016*

Innehåll

Sammanfattning	3
1.1. Rekommendationer.....	4
Inledning	5
1.2. Bakgrund	5
1.3. Revisionsfråga	5
1.4. Kontrollmål	5
1.5. Avgränsning, disposition och metod.....	6
2. Om allmänna handlingar	7
3. Uppföljning av tidigare granskning	8
3.1.1. Revisorernas rekommendationer i skrivelsen 2015-03-04	8
3.2. Regionstyrelsen	9
3.2.1. Regionstyrelsens svar.....	9
3.2.2. Uppföljning av rekommendationerna.....	9
3.2.3. Vår bedömning	10
3.2.4. Rekommendationer	10
3.3. Barn- och utbildningsnämnden	11
3.3.1. Barn- och utbildningsnämndens svar	11
3.3.2. Uppföljning av rekommendationerna.....	11
3.3.3. Vår bedömning	12
3.4. Tekniska nämnden	12
3.4.1. Uppföljning av rekommendationerna.....	12
3.4.2. Vår bedömning	13
4. Granskning av övriga nämnder	15
4.1. Organisation	15
4.1.1. Generellt om myndigheters registratorsfunktion.....	15
4.1.2. Region Gotlands registratorsfunktion	15
4.2. Regler och riktlinjer.....	17
4.2.1. Regionövergripande riktlinjer	17
4.2.2. Byggnadsnämnden	19
4.2.3. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	20
4.2.4. Hälso- och sjukvårdsnämnden	20
4.2.5. Kultur- och fritidsnämnden.....	21
4.2.6. Miljö och Hälsoskyddsnämnden	21
4.2.7. Socialnämnden	22
4.2.8. Överförmyndarnämnden	23
4.2.9. Patientnämnden	23

4.2.10.	Valnämnden	23
4.2.11.	Bedömning.....	24
4.2.12.	Rekommendation	25
4.3.	Personalens förutsättningar för att hantera allmänna handlingar	26
4.3.1.	Den centrala registraturen.....	26
4.3.2.	Byggnadsnämnden	26
4.3.3.	Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	27
4.3.4.	Hälso- och sjukvårdsnämnden	27
4.3.5.	Kultur- och fritidsnämnden.....	28
4.3.6.	Miljö- och Hälsoskyddsnämnden.....	29
4.3.7.	Socialnämnden	29
4.3.8.	Överförmyndarnämnden	30
4.3.9.	Patientnämnden och valnämnden	30
4.3.10.	Bedömning.....	30
4.4.	Tillämpning av regler, riktlinjer och lagstiftning	31
4.4.1.	Stickprov 1 – automatregistrerade ärenden	31
4.4.2.	Analys.....	32
4.4.3.	Stickprov 2	32
4.4.4.	Analys.....	34
4.4.5.	Bedömning.....	34
4.5.	Anpassning till informationsteknikens krav	34
4.5.1.	Iakttagelser	34
4.5.2.	Bedömning.....	35
4.5.3.	Rekommendation	35
5.	Revisionell bedömning.....	36
5.1.	Rekommendationer.....	37

Bilagor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning av offentlighetsprincipen. En tidigare granskning av offentlighetsprincipen genomfördes år 2015 avgränsat till regionstyrelsen, tekniska nämnden samt barn- och utbildningsnämnden. Denna granskning syftar dels till att följa upp föregående granskning med avseende på de brister och rekommendationer som lämnades i revisorernas skrivelse till nämnderna daterad 2015-03-04. Dels att bedöma om regionens övriga nämnder lever upp till bestämmelserna om offentlighetsprincipen i lagstiftningen.

Efter genomförd granskning är vår sammantagna revisionella bedömning att regionstyrelsens och nämndernas hantering av allmänna handlingar inte är helt ändamålsenlig. Bedömningen grundar sig i vår bedömning av respektive kontrollmål som redovisas nedan.

Kontrollmål	Bedömning	Motivering
<i>Det finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i Regionen avseende hantering av allmänna handlingar.</i>	Ej uppfyllt	Flera av regionens regler och riktlinjer är föråldrade och bör ses över för att möta kraven i nu gällande lagstiftning. Exempelvis är regionens arkivreglemente från 1992. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens dokumenthanteringsplan är från 2006 och motsvarande plan för Hälso- och sjukvårdsnämnden är från 2008. Sedan dess har organisationsförändringar i regionen och ny lagstiftning trätt i kraft, vilket ställer krav på anpassning av riktlinjerna.
<i>Berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar.</i>	I allt väsentligt uppfyllt	Vår bedömning är att berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar. Berörd personal får genom intranät tillgång till regler, riktlinjer och rutiner för hantering av allmänna handlingar. Vidare är vår bedömning att den centrala registraturen får tillräckligt med kompetenshöjande insatser för att hantera sina uppgifter.
<i>Lagstiftning och Regionens regler och riktlinjer tillämpas.</i>	Delvis uppfyllt	Vår bedömning utifrån stickprovsgranskningarna är att kontrollmålet är uppfyllt för

		<p>samtliga nämnder som prövats bortsett från byggnadsnämnden. Den sistnämnda har inte besvarat vår inskickade fråga. Vi finner att Kultur- och fritidsnämnden efter 14 dagar inte har besvarat vår fråga, vilket är en brist. Tekniska nämnden har brustit avseende att nämnden inte har lämnat en besvärshänvisning vid vägran om utlämnande av allmän handling.</p>
<p><i>Regionen har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav exempelvis avseende e-post, sms och sociala medier.</i></p>	<p>I allt väsentligt uppfyllt</p>	<p>Vår bedömning är att regionen i allt väsentligt har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav vad gäller e-post, sms och sociala medier. Det finns riktlinjer för hur allmänna handlingar som inkommer eller upprättas genom sms, telefon, e-post och sociala medier ska hanteras.</p>

1.1. Rekommendationer

Regionens riktlinjer som berör hanteringen av allmänna handlingar står inte i strid med gällande lagstiftning. Däremot rekommenderar vi styrelsen och samtliga nämnder en översyn av arkivreglementen och dokumenthanteringsplaner i syfte att harmonisera dessa med nuvarande organisationsstruktur och nu gällande lagstiftning.

Vår uppfattning utifrån vår tolkning av dokumenthanteringsplanernas syfte att dessa ska vägleda verksamheternas hantering av allmänna handlingar. För att skapa en effektiv politisk styrning och ordning och reda i hanteringen av allmänna handlingar bör dessa dokument därför med jämna mellanrum ses över av respektive nämnd.

Vår uppfattning är att en översyn av arkivreglemente och dokumenthanteringsplaner även kan bidra positivt till att förtydliga vilka gallringsrutiner som gäller för allmänna handlingar som inkommer via sociala medier.

Vi anser att nämnderna kan stärka sin politiska styrning av hanteringen av allmänna handlingar. Ett sätt för nämnden att göra det är att fatta beslut om de mest väsentliga riktlinjerna, som exempelvis dokumenthanteringsplanen.

Inledning

1.2. Bakgrund

Offentlighetsprincipen innebär att myndigheternas verksamhet så långt som möjligt ska ske i öppna former. Ett uttryck för offentlighetsprincipen är principen om handlingsoffentlighet. För att garantera insyn i riksdagens, regeringens och de kommunala förvaltningsmyndigheternas arbete har principen om handlingars offentlighet skrivits in i en av grundlagarna, tryckfrihetsförordningen. Handlingsoffentligheten ger var och en rätt att begära att få del av allmänna handlingar, vanligtvis utan att behöva tala om varför eller vem man är. Syftet är att det offentliga ska kunna granskas för att motverka maktmissbruk, korruption och undermålig hantering av de offentliga medlen.

PwC genomförde år 2015 en granskning av hur regionstyrelsen, tekniska nämnden samt barn- och utbildningsnämnden hanterat offentlighetsprincipen. Denna granskning syftar dels till att följa upp föregående granskning med avseende på de brister och rekommendationer som lämnades i revisorernas skrivelse. Dels att bedöma om regionens övriga nämnder lever upp till bestämmelserna i offentlighetslagstiftningen, med särskilt avseende på fem aspekter:

- Kommunikationen av offentlighetsprincipen:
 - Riktat till anställda inom nämnden
 - Riktat till medborgare
- Registrering av allmän handling
- Förvaring av allmän handling
- Utlämnande av allmän handling
- Hantering av sekretessbelagda handlingar

1.3. Revisionsfråga

Granskningen ämnar att besvara revisionsfrågan:

- *Är regionstyrelsens och nämndernas hantering av allmänna handlingar ändamålsenlig och därmed i linje med kraven i Offentlighets- och Sekretesslagen?*

1.4. Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan tillämpas följande kontrollmål:

- Det finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i Regionen avseende hantering av allmänna handlingar.
- Berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar.
- Lagstiftning och Regionens regler och riktlinjer tillämpas.

- Regionen har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav exempelvis avseende e-post, sms och sociala medier.

1.5. Avgränsning, disposition och metod

Granskningen omfattar Regionstyrelsen och samtliga nämnder.

Rapporten är indelad i två delar. I kapitel 3 följs regionstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden upp utifrån de rekommendationer som lämnades i revisorernas skrivelse efter föregående granskning. I kapitel 4 beskrivs granskningsresultatet avseende övriga nämnder.

Granskningen har genomförts genom intervjuer med ansvariga tjänstemän och registratorer. Vidare har styrande dokument och stickprov av utlämnande av allmänna handlingar samt inkommande frågor till regionen genomförts. För uppföljningen av regionstyrelsen, tekniska nämnden samt barn- och utbildningsnämnden har telefonintervjuer genomförts med nämndsekreterare och berörda tjänstemän/chefer samt en förtroendevald.

2. Om allmänna handlingar

Tryckfrihetsförordningen (2 kap TF) är den grundlag som reglerar definitionen av vad som utgör en allmän handling. Som en del av offentlighetsprincipen har allmänheten rätt att ta del av myndigheters allmänna handlingar. I offentlighets- och sekretesslagen 5 kap 2 § framgår vidare att allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Myndighet likställs här med beslutande kommunal församling.

En allmän handling definieras enligt Tryckfrihetsförordningen som en med ”*framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel*”. En allmän handling kan alltså vara ett papper som inkommit eller upprättats, det kan vara en ljudinspelning, ett e-postmeddelande eller ett sms. En handling är allmän om den förvaras hos myndigheten eller om den anses som inkommen till, eller upprättad hos myndigheten. Minnesanteckningar, utkast och säkerhetskopior betraktas inte som allmänna handlingar.

Brev eller annat meddelande som är ställt personligen till den som innehar befattning vid myndighet anses som allmän handling, om handlingen gäller ett ärende eller annan fråga som ankommer på myndigheten och inte är avsedd för mottagaren endast som innehavare av annan ställning. Ett meddelande riktat till en anställd i regionen i egenskap av denne som privatperson är alltså normalt sätt inte att betrakta som en allmän handling enligt lagstiftningen.

En allmän handling kan vidare vara offentlig eller hemlig. Av kapitel 5 i offentlighets- och sekretesslagen framgår att allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in eller upprättats hos en myndighet, med vissa undantag. Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Om det vidare är uppenbart att den allmänna handlingen är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet så behöver den varken registreras eller hållas ordnad.

I kapitel 5, § 5 anges hanteringen vid sekretessmarkering, d.v.s. om det kan antas att en uppgift i en allmän handling inte får lämnas ut på grund av en bestämmelse om sekretess, får myndigheten markera detta genom särskild anteckning på handlingen eller införs i handlingen (om handlingen är elektronisk). Anteckningen ska ange: tillämplig sekretessbestämmelse, datum då anteckningen gjordes och den myndighet som gjort anteckningen

Kapitlen 7 – 43 handlar om bestämmelser om sekretess, bl a allmänna bestämmelser (kapitel 7-14), sekretess till skydd för allmänna intressen (kapitel 15-20) samt sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (kapitel 21-40).

3. *Uppföljning av tidigare granskning*

Efter den tidigare granskningen som genomfördes i början av år 2015 lämnade revisorerna ett antal rekommendationer till regionstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden. Dessa sammanfattas i punktform nedan. I efterföljande avsnitt presenteras resultatet av uppföljningen för respektive nämnd, dvs. respektive nämnds svar på revisorernas skrivelse samt den här granskningens iakttagelser och bedömningar.

3.1.1. Revisorernas rekommendationer i skrivelsen 2015-03-04

Efter föregående granskning av offentlighetsprincipen lämnade revisorerna följande rekommendationer till regionstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, samt tekniska nämnden:

- Regionens hemsida bör kompletteras med information om registratures öppettider. (Berör regionstyrelsen¹)
- Regionens riktlinjer bör förtydligas med avseende på handlingar som inkommer via sociala medier. (Berör regionstyrelsen)
- Efterlevnaden avseende tekniska nämndens rutinbeskrivning för sekretessbelagda handlingar kan förbättras vad avser förvaringen alternativt att översyn görs av rutinbeskrivningen i de fall nuvarande praxis för förvaring av pågående ärenden inte stämmer överens med fastställd rutin. (Berör tekniska nämnden)
- Barn och utbildningsnämnden förvarar många sekretessbelagda ärenden ute hos handläggarna. Trots att vi utifrån enkätsvaren ser att handläggarna är medvetna om hur de ska förvara dem bör rutinen ses över så att handlingarna skickas till registraturen för att på så sätt samla/förvara samtliga sekretessbelagda handlingar på ett ställe. (Berör barn- och utbildningsnämnden)
- Förvaring av sekretessbelagda handlingar i det centrala arkivet kan behöva ses över för att säkerställa att inte obehöriga får tillgång till akten. (Berör regionstyrelsen)
- Skriftliga fullmakter och/eller överenskommelser bör tas fram för att säkerställa hanteringen av inkomna handlingar vid medarbetares frånvaro. (Berör regionstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden).

¹ Vårt förtydligande

3.2. Regionstyrelsen

3.2.1. Regionstyrelsens svar

Regionstyrelsen beslutade på sitt sammanträde 2015-05-28, § 169, att avge följande svar avseende de rekommendationer som anges ovan:

Det revisionskriterium som anges som delvis uppfyllt berör sociala medier, där det i rapporten anges att det saknas dokumenterade rutiner vad gäller hantering av inkommande och utgående handlingar via sociala medier. Ledningskontoret anser att den riktlinje daterad 15 juni 2011, Riktlinjer för användning av sociala medier, gott och väl lever upp till krav på dokumenterad och antagen riktlinje.

Möjligen kan formuleringar vid kommande revideringar av riktlinjerna förtydligas, till exempel att inlägg juridiskt kan motsvara inkommen handling. Vid genomgång av revisionsrapporten i kommunikationsnätverk kommer att redovisas hur "Riktlinjer för användning av sociala medier" tillämpas korrekt och diskuteras behov av revidering.

3.2.2. Uppföljning av rekommendationerna

Sociala medier

Region Gotland har en Facebook-sida samt en rad underliggande sociala medier-sidor². Den övergripande Facebook-sidan sköts av regionstyrelsens förvaltning.

Riktlinjerna för sociala medier³, fastställd av ledningskontoret 15 juni 2011, anger att förvaltningschefen måste godkänna medarbetares användning och skapande av sociala medier-kanaler i tjänsten. Riktlinjerna antogs av regionstyrelsen på sammanträdet 2011-08-30, § 236.

Riktlinjerna anger vidare att den som sköter ett konto på sociala medier ska övervaka och moderera kanalen/sidan dagligen. Det anges vidare att Region Gotland är juridiskt ansvarig för allt som skrivs på sidan och det är därför viktigt att olämpligt eller olagligt material omedelbart avlägsnas. Enligt riktlinjerna ska avpublicerat eller raderat material sparas och registreras. Sekretessbelagda uppgifter, integritetskränkande personuppgifter, förtal, förolämpningar, hets mot folkgrupp eller upphovsrättsskyddat material är exempel på olagliga publiceringar. Enligt riktlinjerna ska även reklam avpubliceras, men behöver inte sparas och registreras.

Det framgår av riktlinjerna att den som sköter ett konto på sociala medier ansvarar för att hantera inkomna synpunkter och frågor. Frågor som inkommer via sociala medier besvaras lämpligen på samma plats, och eftersom sociala medier präglas av snabbhet bör det ske skyndsamt.

De intervjuade bedömer riktlinjerna som ändamålsenliga.

Den som sköter ett konto på sociala medier ska även registrera inlägg. Enligt riktlinjerna krävs inte registrering i alla fall, men om ett inlägg tillför ett ärende något, eller ger upphov till ett nytt ärende, ska det diarieföras och sparas. Vidare ska enligt riktlinjerna den ansvarige se till att en ersättare tar vid under ledighet eller annan frånvaro.

² Se <http://gotland.se/socialamedier>

³ Riktlinjer för användning av sociala medier, daterad 15 juni 2011.

Sekretessbelagda handlingar i det centrala arkivet

Arkivet som registraturen ansvarar för uppges vara låst. Endast tre nycklar finns och dessa förvaras i sin tur på låsta avdelningar. Det finns även ett elektroniskt passeringssystem som bara tillåter behörig personal att passera in till registraturen och arkivet. Systemet registrerar vem som går och vilken tid passage skett.

Fullmakter för hantering av handlingar

Det finns skriftliga riktlinjer om att enhetscheferna inom regionen har ansvaret att se till att handlingar är tillgängliga även när medarbetare är sjuka eller på semester. Blanketter för skriftliga fullmakter och öppningsmedgivanden för enskilda medarbetares post och epost finns tillgängliga via intranätet. Alla som anställs ska skriva på dessa medgivanden men sedan är det upp till respektive enhetschef att rutiner finns så att handlingar är tillgängliga även när medarbetare är på semester eller sjukskrivna.

Registraturens öppettider

Registraturens öppettider finns fortfarande inte synliggjorda på hemsidan. Det uppges vara ett medvetet val att inte presentera telefonnummer till specifika registratorer på hemsidan utan istället hänvisas besökare till växeln.

3.2.3. Vår bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen har vidtagit åtgärder som vi bedömer som tillfredsställande på två av punkterna i revisorernas skrivelse efter föregående granskning. Dessa gäller förvaring av sekretessbelagda handlingar i närarkivet⁴ vid den centrala registraturen samt skriftliga fullmakter för hantering av allmänna handlingar vid medarbetares frånvaro.

Vad gäller regionens riktlinjer för hantering av handlingar som inkommer via sociala medier kan vi konstatera att regionstyrelsens vid tillfället för den föregående granskningen redan hade utfärdat sådana riktlinjer. Vår bedömning är att dessa riktlinjer i allt väsentligt är ändamålsenliga.

Vi kan inte se att regionstyrelsen har kompletterat med information om registraturens öppettider.

3.2.4. Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi regionstyrelsen följande åtgärder:

- Regionstyrelsen bör komplettera hemsidan med information om registraturens öppettider.
- Regionstyrelsen (och de nämnder som använder sociala medier) bör bedöma och värdera risker, samt om nödvändigt vidta åtgärder som följer av att finnas på externa sociala medier (t.ex. Facebook, Instagram och Youtube). Vi har exempelvis identifierat följande risk:

⁴ I den tidigare granskningen benämndes detta arkiv för centralarkiv. Närarkiv är en mer korrekt benämning.

- Användare på bl.a. Facebook kan lämna skriftliga inlägg på regionens Facebook-sida (blir inkommande allmän handling).
- Användare på Facebook har även behörighet att redigera eller ta bort sina egna skriftliga inlägg (den allmänna handlingen förstörs).
- Detta innebär att allmänna handlingar som inkommit till regionen kan gå förlorade utan att regionen har sparat handlingarna på annat sätt.

3.3. Barn- och utbildningsnämnden

3.3.1. Barn- och utbildningsnämndens svar

Barn- och utbildningsnämnden beslutade på sitt sammanträde 2015-04-29, § 39, att vidta följande åtgärder med anledning av revisorernas skrivelse.

Utbildning i ärendehanteringssystemet w3d3, så att sekretessbelagda handlingar/ärenden hanteras av handläggarna elektroniskt och den fysiska handlingen förvaras på ett och samma ställe i registraturen.

Utbildning ges till såväl anställda på den centrala förvaltningen som till rektorer och skolassistenter. Utbildningen av handläggare på den centrala förvaltningen har påbörjats och ges enligt principen learning by doing dvs. lära genom att göra. När sekretessbelagda ärenden ska hanteras görs genomgång av ärendets administrativa hantering. En första utbildning av skolassistenter kommer att genomföras den 23 april.

Kontakter kommer att tas med ledningskontoret, som är beställare gentemot den centrala registraturen och arkivet, i syfte att säkerställa att inte obehöriga ges tillgång till nämndens sekretessbelagda akter.

Inför sommarsemestern, år 2015, tas skriftliga fullmakter fram för att säkerställa hanteringen av inkomna handlingar. Samtliga medarbetare på den centrala förvaltningen ges information om handläggarens ansvar för personadresserad post. Chefen för förskolan och chefen för grundskolan svarar för att motsvarande information ges förskolechefer och rektorer. Information kommer även att ges elevassistenterna i samband med utbildning den 23 april.

Även om rutiner för postöppning finns i stor utsträckning, 96 % av respondenterna i den undersökning som PwC genomfört anger att de har någon form av rutin för postöppning vid semester eller längre frånvaro, så säkerställer framtagande av skriftlig fullmakt ytterligare befintliga rutiner samtidigt som frågan aktualiseras i och med att erbjuda om fullmakt görs.

I övrigt hänvisas till fortsatt samarbete med regionstyrelsen/ledningskontoret.

3.3.2. Uppföljning av rekommendationerna

I intervju med förvaltningschef och nämndsekreterare anges att samtliga åtgärder har genomförts enligt nämndens beslut. Nämnden har inte följt upp att beslutade åtgärder har vidtagits. Däremot anges i intervjuerna att ordföranden har informerats vid nämnbereidningsträffar med förvaltningschef om att åtgärderna har genomförts.

- Utbildningar för handläggare i w3d3 har genomförts, samt för skolassistenter vad gäller hantering av sekretessbelagda ärenden.
- Numera förvaras den sekretessbelagda akten, när det gäller centrala förvaltningens ärenden, i arkiv. Den enskilda handläggaren handlägger ärendet utifrån den digitala, scannande handlingen.
- Om en handläggare på den centrala förvaltningen har fysiska handlingar med sekretess så förvaras dessa handlingar i ett arkivskåp som endast nämndsekreteraren har nyckel till.
- När det gäller ärenden med sekretess som hanteras på skolorna/ute i verksamheterna så förvaras den fysiska akten i verksamheten.
- För att säkerställa att inte obehöriga får tillgång till nämndens sekretesshandlingar har kortläsare införts vid den centrala registratures närarkiv (se avnätt 3.2.2).
- Avseende personaladresserad post har information givits till berörda och postöppningsmedgivande har distribuerats. Samtliga medarbetare på den centrala förvaltningen har undertecknat medgivanden om öppnandet av personadresserad post tills vidare.
- Anvisningar om hantering av post och epost genom fullmakter mailas ut till alla anställda av IT-avdelningen.

3.3.3. *Vår bedömning*

Utifrån vår uppföljning kan vi konstatera att nämnden har säkerställt att samtliga brister och rekommendationer som framfördes av revisorerna efter den förra granskningen har hanterats av nämnden på ett i allt väsentligt ändamålsenligt sätt.

3.4. *Tekniska nämnden*

Vad gäller tekniska nämnden kan berörd förvaltningspersonal inte finna att ett svar på revisorernas skrivelse har lämnats per den 2 mars 2017. Eftersökningar har gjorts av förvaltningen utan att finna något resultat. Utifrån intervjuerna och granskning av nämndens protokoll kan konstateras att tekniska nämnden inte har behandlat revisorernas skrivelse. Något underlag i form av en tjänsteskrivelse kan inte heller finnas av berörd personal i tekniska nämnden. Vår sökning i regionens diarium på webben ger en träff som indikerar att revisorernas skrivelse registrerades 2015-03-06 med diarienummer TN 2015/529:1. Det framgår dock inte vad som har hänt med skrivelsen efter att den registrerades.

3.4.1. *Uppföljning av rekommendationerna*

Utifrån intervjuerna framgår att rutinerna avseende registrering av sekretessbelagda handlingar har förändrats så att sekretessbelagda handlingar registreras i Treserva. Handläggarna förvarar originalhandlingar i låsta skåp på plats hos dem. Detta gäller för färdtjänst och sjukhustrafik. I intervjuerna framgår att de sekretessärenden som registreras i w3d3 registreras av den centrala registraturen och att de fysiska akterna förvaras där.

Regionarkivet genomförde en tillsyn av tekniska nämndens arkiv i december 2015 som resulterade i en rapport som beskriver allvarliga brister i arkivvården. Vissa av punkterna stämmer direkt överens med revisorernas rekommendationer efter den förra granskningen. Arkivmyndigheten föreslog bl.a. ett program om tio punkter som behöver åtgärdas:

1. Arkivlagens §§ 5-6 och regionens arkivreglemente bör användas som en grund för förbättringsarbete.
2. Tekniska nämndens arkivorganisation ses över. Namnuppgifter på arkivredögörare rapporteras till regionarkivet.
3. Rutiner för registrering och hantering av handlingar som innehåller sekretessbelagd information ses över.
4. Förvaltningen behöver inventera vilka system som används för registrering och hantering av handlingar (inkl ritningar) och ärenden och hur information som ska bevaras säkerställs för framtiden.
5. Tekniska nämndens arkivbeskrivning från 2005 revideras.
6. Tekniska nämndens dokumenthanteringsplan från 2007 revideras.
7. Gallringsbeslut utifrån råd om bevarande och gallring fattas av nämnden, efter remiss till regionarkivet. Beslutad gallring verkställs regelbundet. I samband med gallringen upprättas ett gallringsbevis som skickas till regionarkivet för kännedom.
8. I arkivvården ingår det enligt arkivlagen att upprätta en systematisk arkivförteckning. Förteckningen uppdateras efterhand och ska följa med leveranser av handlingar som förvaltningen vill överlämna till regionarkivet. (Undantagna är äldre pärmar och boxar som innehåller handlingar och ärenden som är avslutade i Visby stad senast 31 december 1970. De kan överlämnas oordnade tillsammans med ifylld följesedel).
9. Förvaltningen bör snarast möjligt se över sina rutiner när det gäller den fysiska informationssäkerheten. Den enda lokal som är byggd för att vara en godkänd arkivlokal, klarar för närvarande inte gränsvärdena för fukt och värme. Det måste omedelbart åtgärdas.
10. De handlingar som förvaras i en lokal med fuktskador bör flyttas till ett torrt utrymme och torkas. Handlingarna måste vara torra och helt fria från eventuella mögelsporer innan de blandas med andra handlingar.

Av intervjuerna framgår att nämnden inte har fått kännedom om tillsynsrapporten eller bristerna som tillsynsrapporten tar upp. Nämnden har inte heller fått kännedom om revisorernas skrivelse. Inte heller ordförande har fått kännedom om tillsynsrapporten. Detta gäller per 2017-03-06.

3.4.2. Vår bedömning

Vår bedömning är att tekniska nämndens förvaltning har åtgärdat revisorernas rekommendation om att tydliggöra hur sekretessbelagda ärenden ska förvaras och därmed har

samtliga rekommendationer som i den föregående granskningen ankom på tekniska nämnden hanterats och åtgärdats.

Vi har inte varit på plats för att med egna ögon betrakta tekniska nämndens praktiska hantering av allmänna handlingar i denna uppföljning. Vi har dock fått till oss information som vi bedömer är relevant att lyfta i denna rapport. Region Gotlands arkivmyndighet genomförde i december 2015 en tillsyn av tekniska nämndens arkivvård. Tillsynsrapporten visar på mycket allvarliga brister vad gäller förvaringen av allmänna handlingar, men även registreringen. I viss mån återupprepas bristerna och rekommendationerna som påtalades av revisorerna efter den föregående granskningen 2015. Åtgärderna som tillsynsmyndigheten föreslog år 2015 har enligt de intervjuade inte åtgärdats per den 2017-03-02. Nämnden har inte heller fått kännedom om tillsynen eller tillsynsrapporten, trots att denna var ställd till nämnden.

Vidare ser vi stora brister i hur revisorernas skrivelse har hanterats. Tekniska nämndens förvaltning kan inte hitta att nämnden har fått skrivelsen till sig eller att nämnden eller förvaltningen har avgett ett yttrande i frågan. Det är oklart vad som har hänt efter att skrivelsen inkommit till nämndens förvaltning. Vi anser att detta är en allvarlig brist vad gäller hanteringen av allmänna handlingar som inte ska kunna inträffa om rutiner, kunskap och efterlevnad av dessa följs.

4. Granskning av övriga nämnder

I detta kapitel beskriver vi våra iakttagelser och bedömningar utifrån övriga nämnder. Inledningsvis beskriver vi organisationen utifrån vår gransknings fokus på registratorsfunktionen.

4.1. Organisation

4.1.1. Generellt om myndigheters registratorsfunktion

Varje förvaltningsmyndighet bär ansvaret för att dess allmänna handlingar hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Registratorsfunktionen – den funktion som hanterar förvaltningsmyndighetens post, registrering och expediering av allmänna handlingar – är därmed väldigt viktig för att upprätthålla insyn och ordning bland de allmänna handlingar som upprättas och inkommer hos en myndighet. Syftet med att upprätthålla insyn och ordning och reda bland myndigheters allmänna handlingar är att värna möjligheten för allmänheten att ta del av och granska hur de offentliga verksamheterna bedrivs, vilket är centralt för demokratins välmående.

4.1.2. Region Gotlands registratorsfunktion

Regionen har sedan 2010 haft en gemensam, centralt placerad registratur. Totalt finns det åtta heltidsanställda registratorer⁵ som servar styrelsen och samtliga nämnder exklusive överförmyndarnämnden, patientnämnden och valnämnden. De sist nämnda nämnderna sköter sin egen registrering, diarieföring och arkivering. Var och en av registratorerna har internt tilldelats huvudansvaret för en specifik nämnd och är sedan första och andra ersättare för två andra nämnder. Samtliga använder diarie- och ärendehanteringssystemet w3d3 för registrering av allmänna handlingar. Fysiska akter finns hos den centrala registraturen för samtliga nämnder förutom för kultur- och fritidsnämnden, byggnämnden och hälso- och sjukvårdsnämnden. I intervjuerna uppges att de fysiska akter som finns hos den centrala registraturen aldrig lånas ut till handläggarna bortsett från om de behöver kopiera något i akten.

Den centrala registraturen var t.o.m. utgången av år 2016 organiserad under Serviceförvaltningen tillsammans med bland annat regionarkivet, och växeln. Vid årsskiftet 2016/2017 upphörde serviceförvaltningen och ledningskontoret att existera och den nya förvaltningen regionstyrelseförvaltningen bildades. Registraturen leds av en enhetschef som även är chef för arkivet och växeln. Omsättningen på enhetschefer för registraturen uppges i intervjuerna ha varit hög. Sedan registraturen centraliserades 2010 har fem enhetschefer innehaft rollen.

Innan år 2010 tillhörde varje registrator i Region Gotland en specifik nämnd och satt placerade fysiskt på plats tillsammans med nämndens övriga kansliverksamhet. Detta är den dominerande organisationsformen i många andra kommuner, landstig/regioner.

⁵ I Region Gotland benämns dessa registratorer som *dokumentcontrollers*

Registraturens arbete och vilka tjänster de ska leverera till respektive nämnd har fram t.o.m. år 2016 styrts av en skriftlig överenskommelse mellan ledningskontoret och serviceförvaltningen. Enligt överenskommelsen ansvarade registraturen för att:

- Ta emot inkommande post adresserad till förvaltning alt. nämnd inom Region Gotland,
- Preparera, scanna och granska post som ska registreras,
- Bevaka registratorsbrevlådor,
- Registrera ärenden och handlingar i ärendehanteringssystemet W3D3,
- Ansvarar för utlämning av allmänna offentliga handlingar som finns registrerade i W3D3. Undantaget i de fall oklarheter eller begäran om stor mängd handlingar begärs ut då respektive verksamhet kontaktas.
- Utlämnande av allmän handling som omfattas av sekretess bedöms av verksamhet i respektive nämnd,
- Följa lagstiftningens krav på registrering av handlingar,
- Skapa en effektiv rutin för registrering inom Region Gotland,
- Upprätthålla en god kommunikation med förvaltningarna inom region Gotland,
- Utskrift av digitala handlingar som ska bevaras,
- Sammanställa årsdiarium,
- Öppna personadresserad post ställd till Region Gotland, Visborg, utifrån givna fullmakter.

I samband med omorganisationen 2016/2017 löpte överenskommelsen ut. Vid intervjuerna uppges att ingen ny överenskommelse är på plats i nuläget. Registraturen har därför fortsatt enligt det tidigare avtalet i avvaktan på eventuella nya direktiv eller överenskommelser.

Vid intervjuerna uppges av samtliga registratorer att nämndsekreterarna är registratorernas huvudsakliga ingång och kontaktyta till nämnden och dess verksamhet.

Registraturens huvudsakliga riktlinjer för registratursarbetet uppges vara den så kallade tjänstekatalogen. Katalogen beskriver vilken service och vilka uppgifter som ska ges till respektive nämnd och regionens systemansvarig uppges ha varit drivande i dess framtagande. Katalogen uppges vara ett levande dokument som registraturen tillsammans med nämndsekreterarna arbetat fram. Tidigare enhetschef uppges ha varit delaktig när arbetet startade men på grund av chefsomsättningen så har deras deltagande inte fått någon kontinuitet. Chefsledet över enhetschefen uppges vid intervjuerna vara införstådda med dokumentets innehåll. Dokumentet har inte beslutats av styrelsen eller någon nämnd.

Registratorerna har huvudansvaret för registrering av inkommande handlingar men beroende på nämnd så varierar det hur mycket nämndsekreterarna deltar i registreringsarbetet. Ansvarsfördelningen mellan nämnd och registratur uppges överlag fungera enligt överenskommelse. Vad gäller exempelvis registrering av sekretessbelagda uppgifter ska den centrala registraturen sekretessmarkera ett ärende när det registreras i w3d3.

Nämndsekreteraren har sedan i uppgift att bedöma om sekretessmarkeringen ska tas bort eller ligga kvar.

Vid intervjuerna uppges det inte finnas några specifika krav från nämnderna och styrelsen om hur snabbt frågor ska besvaras eller handlingar hanteras. Registraturen har istället valt att sätta upp egna krav att ärende ska hanteras samma dag som de inkommer i största möjliga mån. Det ska enligt de intervjuade registratorerna vara rent i inkorgen innan man går hem. I de mest "handlingstunga" nämnderna uppges det av registratorerna komma in handlingar dygnet runt, men generellt bedöms detta krav kunna uppfyllas enligt registratorernas egen bedömning.

Registraturen har fastslagna servicetider för allmänheten som innebär att registratorerna fram tills klockan tre helgfri vardag ska vara tillgänglig för allmänheten via telefon.

Antalet inkommande handlingar varierar från nämnd till nämnd. Det finns generella regler för gallring av handlingar i regionens övergripande dokumenthanteringsplan, dessa regler omfattar spam, reklam och liknande. Om registratorerna är osäkra på huruvida ett ärende ska registreras eller inte så skickas handlingen till ansvarig handläggare som gör en bedömning. Enklare frågor hålls ordnade under kortare perioder, tre till sex månader innan dessa gallras rutinmässigt.

Registraturen uppger att de diarieför ett stort antal frågor/synpunkter från allmänheten. Därtill kommer ett antal frågor/synpunkter från allmänheten som registreras via Region Gotlands synpunktshantering på hemsidan⁶.

Vid intervjuerna uppges att fördelarna med en samlad och centralt placerade registratur är att registratorerna i större utsträckning kan gå in och stötta varandra i arbetet. Det uppges i princip alltid finnas en kollega som kan hoppa in och ta över om en registrator blir sjuk eller går på semester. Ytterligare en fördel som lyfts fram med den nuvarande organisationen är att den totala kompetensen hos registratorerna ökar då nyanställda kan lära av de mer erfarna samtidigt som registratursarbetet blir mer likriktat.

Vid intervjuerna framkommer även att det finns ett par nackdelar med den centraliserade organisationen. Den tydligaste av dessa är att registratorerna skiljs från den verksamhet de ska arbeta för. Detta uppges i viss mån bidra till att registratorerna får en minskad personal- och verksamhetskänedom.

4.2. Regler och riktlinjer

Kontrollmål: *Det finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i Regionen avseende hantering av allmänna handlingar.*

4.2.1. Regionövergripande riktlinjer

Vi har tagit del av ett antal dokument som utgör regionens övergripande riktlinjer och rutiner avseende handläggning vid registrering, utlämning och övrig hantering av allmänna handlingar. Dessa övergripande dokument omfattar samtliga verksamheter inom regionen. Respektive nämnd eller verksamhet behöver beroende på den egna verksamheten även ta fram specifika interna riktlinjer för att komplettera de övergripande dokumen-

⁶ <http://www.gotland.se/71408>

ten. Merparten av styrdokumenterna som beskrivs i den tidigare revisionsrapporten om offentlighetsprincipen gäller även vid detta granskningstillfälle.

Nedan redovisas de riktlinjer som mottagits och deras innehåll:

- ”Arkivreglemente” (Antaget av kommunfullmäktige 1992-12-14)

Dokumentet beskriver de grundläggande bestämmelserna om arkivvård i regionen. I arkivreglementet anges även att varje myndighet (vilket är att likställa med nämnd) ska redovisa sitt arkiv dels genom en systematisk arkivförteckning över de handlingar som tillhör myndighetens arkiv (arkivförteckning), dels genom en kortfattad information om vilka slags handlingar som kan finnas och hur arkivet är organiserat (arkivbeskrivning). Varje myndighet skall också upprätta en plan som beskriver myndighetens handlingar, hur dessa hanteras samt gallringsföreskrifterna för de allmänna handlingarna (dokumenthanteringsplan).

- ”Information till handläggare i W3D3” (upprättad november 2013)

W3D3 är regionens ärendehanteringssystem som samtliga verksamheter använder (med fåtal undantag). Dokumentet beskriver merparten av riktlinjerna gällande registrering och handläggning av ärenden och dokument i systemet. Dokumentet går även igenom offentlighetsprincipen och allas rätt att ta del av allmänna handlingar. Dokumentet definierar vad en allmän handling är, vad som anses vara en inkommande handling samt beskriver principerna om offentliga och sekretessbelagda handlingar.

Dokumentet beskriver även förfarandet för att klassa handlingar som sekretessbelagda, vem som ska pröva utlämnandefrågan och hur avslag på utlämnandefrågan ska hanteras.

- ”Riktlinjer för IT-användning inom Region Gotland” (Fastställd 20 maj 2014 av regiondirektör)

Dokumentet beskriver kortfattat de riktlinjer som gäller för IT-användning inom regionens verksamhet. Detta inkluderar hantering och användande av e-post. Riktlinjerna uppges i dokumentet vara giltiga till 2016-12-31.

- ”Råd vid hantering av begäran om utlämning av e-post, e-postloggar och e-postadresser” (framtagen av ledningskontoret november 2015)

Dokumentet beskriver rutiner vid begäran om utlämning av e-post, e-postloggar och e-postadresser. Detta inkluderar definition av vad som kan ses som allmän handling i sammanhanget. Dokumentet beskriver även kortfattat gallringsreglerna som gäller för e-post.

Det finns även riktlinjer som mer i detalj beskriver hanteringen av sms och e-postmeddelanden, se Riktlinjer för ärendeprocess, daterad 2016-02-23. Enligt dessa riktlinjer som finns på Regionens intranät ska sms och e-post som är allmänna handlingar hanteras likadant som om de inkommit i pappersform. De ska diarieföras och kan lämnas ut till allmänheten om inte innehållet omfattas av sekretessbelagda uppgifter. Om en anställd i regionen har tagit emot sms eller e-post på annat ställe än arbetsplatsen ligger det

i mottagarens ansvar att ta med det till regionen så det kan diarieföras och göras tillgängligt. Allmänna handlingar som inkommer i digital form behöver inte lämnas ut i den formen, utan en utskrift är tillräckligt.

Det anges vidare i riktlinjerna att sms som inkommer på arbetstelefonen till anställd i egenskap av privatperson inte är att betrakta som en allmän handling, samtidigt som ett sms på den anställdes privata telefon ibland kan betraktas som en allmän handling. Enligt riktlinjerna är det väsentliga själva innehållet och inte på vilket medium det inkommer.

- ”Att hantera arkiv i Gotlands kommun” (antagen av kommunstyrelsen 2007-02-24)

Dokumentet innehåller riktlinjer och rutiner för arkivhanteringen i kommunen. Detta inkluderar riktlinjer för ansvarsfördelning, registrering, arkivering och gallring av ärenden och handlingar.

- Bevarande och gallringsplan (odaterad)

Dokumentet är en generell bevarande och gallringsplan för handlingar av administrativ karaktär i samtliga av regionens verksamheter. Planen beskriver vilka typer av handlingar som kan gallras samt hur länge olika typer av handlingar måste sparas.

- ”Riktlinjer för ärendeprocess” (2016-02-23)

Detta dokument är Region Gotlands riktlinjer för hur ärendeprocessen ska fungera och är riktad framförallt till regionens handläggare och chefer. Riktlinjen innehåller en genomgång av samtliga delar av ärendeprocessen vilket inkluderar handläggningen av ett ärende, den politiska beredningen samt hur ett ärende ska avslutas. Dokumentet hänvisar även till de specifika lagrum som omfattar de olika delarna av processen samt vilka mallar som ska användas.

4.2.2. Byggnadsnämnden

Vi har för byggnadsnämnden tagit del av följande dokument som avser hantering av allmänna handlingar.

- ”Byggnadsnämnden Dokumenthanteringsplan” (BN, 2014-06-01)

Dokumenthanteringsplanen redovisar de handlingstyper som finns i verksamheten och beskriver hur de skall hanteras. Dokumenthanteringsplanen utgör även nämndens gallringsbeslut och reglerar vilka handlingar som ska bevaras, vilka som skall förstöras och i så fall när.

- ”Arkivbeskrivning” (2014-03-14)

Beskrivningen innehåller kortfattade uppgifter om arkivbildaren och hur dess arkiv ska hanteras.

- ”Tips & Trix BN (Odaterad)”

Dokument som innehåller rutiner för hantering och handläggning av olika typer av ärenden inom nämnden.

Vid intervjuerna uppges att det ibland kommer in förfrågningar om att få ta del av allmänna handlingar. Dessa fall hanteras antingen av nämndens sekreterare eller registrator. Inom nämndens verksamhet finns det även en kundtjänst som får många förfrågningar och är vana att hantera dessa. Verksamheten hanterar inte några handlingar som kan bedömas innehålla sekretessbelagda uppgifter, mer än i undantagsfall.

Det är framförallt registratorn till nämnden som registrerar nya ärenden även om det ibland förekommer att även nämndsekreteraren gör det. Verksamhetens handläggare kan inte skapa nya ärenden i W3D3 utan uppges endast ha behörighet att skapa och lägga in handlingar i befintliga ärenden i W3D3.

Kunskapen om vilka regler som gäller för handlingar som inkommer via privata sociala medier uppges vara begränsad vilket ses som problematiskt inom verksamheten. Nya medarbetare uppges få en genomgång av de regler som gäller.

4.2.3. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Utöver de regionövergripande riktlinjerna har vi tagit del av två dokument som rör Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens hantering av handlingar, dessa är:

- Arkivbeskrivning för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (upprättad 2014-11-24, Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen).

Dokumentet utgör en enklare beskrivning av arkivering och allmänna handlingar och hänvisar till dokumenthanteringsplanen i vissa hänseenden.

- Dokumenthanteringsplan för barn- och utbildningsförvaltningen (2006-01-31, Barn- och utbildningsförvaltningen, chef för kansliavdelningen).

Dokumenthanteringsplanen beskriver dokumenthantering, offentlighetsprincipen, registrering och arkivering för barn- och utbildningsförvaltningen (innan omorganiseringen).

4.2.4. Hälso- och sjukvårdsnämnden

För hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhet har vi tagit del av följande dokument som berör riktlinjer hantering av handlingar:

- Tandvårdsenhetens dokument och gallringsplan, Hälso- och sjukvårdsförvaltningen, datum saknas.

Dokumentet beskriver om, när och hur dokument inom tandvården ska gallras, dock omfattar gallringsplanen enbart tandvården. Övrig verksamhet uppges omfattas av de övergripande dokumenten.

- Dokumenthanteringsplan för hälso- och sjukvårdsnämnden i Gotlands kommun, upprättad 1999, senast uppdaterad 2008.

Dokumentet utgör främst en gallringsplan och beskriver mer sparsamt hur allmänna handlingar ska hanteras med avseende på diarieföring, utlämnade av handling, inkommen handling etc.

- ”Arkivbeskrivning” (2011-08-19)

Beskrivningen innehåller kortfattade uppgifter om arkivbildaren och hur dess arkiv ska hanteras.

- Dokumenthanteringsplan för hälso- och sjukvård, för vårdhandlingar på papper och andra analoga format samt digital information, daterat 2016-03-02.

Dokumentet tar upp gallring av allmänna handlingar och uppges vara ett komplement till den dokumenthanteringsplan som beskrivits tidigare.

I intervjuerna anges att det i nuläget inte finns någon färdig rutin som beskriver hur patientjournaler ska lämnas ut. I intervjuerna uppges däremot att det finns ett utkast som är på gång att fastställas.

4.2.5. *Kultur- och fritidsnämnden*

För kultur- och fritidsnämndens har vi tagit del av följande dokument som berör riktlinjer för hantering av allmänna handlingar.

- Dokumenthanteringsplan för Kultur- och fritidsnämnden, uppdaterad 2015-10-14.

Dokumenthanteringsplanen innehåller en beskrivning av handlingstyper och huruvida de ska bevaras samt hur den ska gallras.

- Beskrivning av hur kultur- och fritidsnämnden organiserar sina allmänna handlingar, 2014-09-17.

Dokumentet beskriver var man ska vända sig för ytterligare frågor och hjälp gällande hanteringen av allmänna handlingar. Dokumentet fungerar som en arkivförteckning.

- Arkivbeskrivning, daterad 1992, reviderad senast 2016-09-30, kultur och fritidsnämnden.

Här räknas enbart olika typer av handlingar och ärendeslag som ingår i den så kallade arkivbildaren upp.

- Information till handläggare i W3D3, 2013-11-01, Ledningskontoret,

Dokumentet innehåller information till handläggare som arbetar i regionens ärendehanteringssystem w3D3.

4.2.6. *Miljö och Hälsoskyddsnämnden*

För miljö- och hälsoskyddsnämnden har vi tagit del av följande dokument som avser hantering av allmänna handlingar.

- Arkivbeskrivning, 2009-04-21,

Dokumentet beskriver i korthet miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet. Av beskrivningen framgår att det finns vissa viktiga handlingar, dock ej specificerat exakt vilka handlingar som avses. Det framgår vidare ur dokumentet att handlingar ska diarieföras och arkiveras, och var de arkiveras. Det finns ingen tydlig beskrivning av vilka handlingar som ska arkiveras och hur det ska ske.

- Bevarande- och gallringsplan för Miljö- och hälsoskyddsnämnden, 2009-04-28

Planen beskriver några centrala begrepp, som bl.a. offentlighetsprincipen, arkivering och gallring.

- Dokumenthanteringsplan, 2009-04-08,

Planen behandlar alla olika sorters handlingstyper inom miljö- och hälsoskyddskontoret, hur dessa sorteras, förvars och gallras.

- Handläggning av ärenden i Miljöreda- Processbeskrivning, 2015-11-16

Processbeskrivning av hur ett ärende registreras, hanteras och avslutas i nämndens IT-system Miljöreda.

- Ärendeprocess enskilt avlopp- Processbeskrivning, 2016-03-02

Beskriver hur ett ärende registreras och hanteras i nämndens IT-system gällande vattenavloppsärenden.

Vid intervjuerna uppges att det framförallt är registratören till nämnden som registrerar nya ärenden även om det förekommer att nämndsekreteraren också gör det.

Beslut om avslag på begäran att få ta del av en handling uppges vara delegerat till enhetschef i samråd med ansvarig handläggare.

Utöver W3D3 så används ärendesystemet Miljöreda i delar av verksamheten. Även handläggningen av alkoholtillstånd uppges ha ett eget system som verksamhetens handläggare själva registrerar ärenden i. Många av dessa ärenden uppges omfattas av sekretess och behandlas av regionstyrelsen.

4.2.7. *Socialnämnden*

För socialnämnden har vi tagit del av följande dokument som avser hantering av allmänna handlingar.

- Arkivbeskrivning och beskrivning av allmänna handlingar, 2010-08-09, senast reviderad 2015-05-06, Socialförvaltningen.

Dokumentet beskriver förvaltningens verksamhet, viktigare handlingar, sekretess etc.

- Dokumenthanteringsplan, 2010-04-21, antagen av Socialnämnden

Dokumenthanteringsplanen innehåller en beskrivning av vad en akt, arkivering och gallring innebär.

- Utlämnade av handlingar, 2012-06, Socialförvaltningen

Dokumentet innehåller en beskrivning vad en allmän handling är, vad som kan lämnas ut och vad som kan bedömas som sekretess vid utlämnande av allmän handling. Dokumentet innehåller även en mer detaljerad beskrivning av processen för utlämnande av allmän handling. Det framgår även i dokumentet vem som har befogenhet att besluta om att en handling inte ska lämnas ut. Vidare framgår att besvärshänvisning ska skickas med beslutet om att inte lämna ut handlingar.

- Ärendeprocessen inom socialförvaltningen, till användare av W3D3, 2012-10-01, förvaltningsledningsgruppen.

Dokumentet beskriver hur allmänna handlingar ska hanteras i W3D3.

4.2.8. *Överförmyndarnämnden*

- Rutin över posthanteringen, upprättad 2012-04-30, senast reviderad 2013-12-09

Rutinen innehåller en kortfattad beskrivning över hur post ska hanteras när den inkommer, dvs., datumstämplas och diarieföras till rätt ärende.

- "Användarhandbok Wärna" (2012)

Användarhandbok med rutiner för nämndens ärendehanteringssystem Wärna.

- Dokumenthanteringsplan Överförmyndarnämnden; upprättad 2012-07-16

Dokumentet utgör nämndens dokumenthantering- och gallringsplan.

Arkivbeskrivning, upprättad 2014-10-15

Beskrivning hur regionstyrelseförvaltningen organiserar sina allmänna handlingar

4.2.9. *Patientnämnden*

Det uppges finnas både en dokumenthanteringsplan, gallringsplan och en arkivförteckning för nämndens verksamhet. Dessa uppges dock vara föråldrade och i behov av översyn. En arkivbeskrivning uppges vara under framtagande.

Sekretessbelagda ärenden som innehåller handlingar uppges diarieföras och förvaras i låst vagn på handläggarens rum medan ärendet pågår. När ärenden är avslutade förvaras de i låst skåp i arkivrum.

Det uppges hända mycket sällan att en begäran om att ta del av allmän handling avslås. Handläggare har rätt att sekretessbedöma och lämna ut allmänna handlingar. Avslagsbeslut är ett ordförandebeslut och ett avslagsbeslut åtföljs alltid av en besvärshänvisning.

4.2.10. *Valnämnden*

Enligt nämndsekreteraren vid Valnämnden så följs de föreskrifter som finns från valmyndigheten och RG vad gäller arkivering och gallring av handlingar.

Det uppges för tillfället inte finnas en dokumenthanteringsplan för nämnden men ett arbete pågår med att ta fram detta vid tillfället för granskningen.

Nämnden uppges inte hantera handlingar med sekretess.

4.2.11. *Bedömning*

Vår sammantagna bedömning är att kontrollmålet ej är uppfyllt. Resultatet varierar dock mellan nämnderna.

Det finns övergripande riktlinjer, avseende hantering av allmänna handlingar, tillämpliga för Region Gotland som helhet. Vår bedömning är att de övergripande riktlinjerna i allt väsentligt är i enlighet med gällande lagstiftning.

Utöver de övergripande riktlinjerna har varje nämnd ansvar för att upprätta nämndspecifika riktlinjer för hanteringen av nämndens allmänna handlingar. Detta regleras bl.a. genom Gotland kommuns arkivreglemente, beslutat av fullmäktige 1992, som ställer krav på att varje nämnd ska upprätta arkivförteckning, arkivbeskrivning samt en dokumenthanteringsplan.

Nedan följer våra bedömningar disponerat efter respektive nämnd.

Kontrollmål: <i>Det finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i Regionen avseende hantering av allmänna handlingar.</i>		
Nämnd	Bedömning	Motivering
Byggnadsnämnden:	I allt väsentligt uppfyllt	Byggnadsnämnden har antagit en dokumenthanteringsplan som redovisar de handlingstyper som finns i verksamheten och beskriver hur de skall hanteras. Dokumenthanteringsplanen utgör även nämndens gallringsbeslut och reglerar vilka handlingar som ska bevaras, vilka som skall förstöras och i så fall när.
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	Ej uppfyllt	Dokumenthanteringsplanen är så gammal (2006) att den bland annat hänvisar till den föregående sekretesslagen. Planen bör uppdateras i syfte att anpassas till hur verksamheten ser ut i dag med nuvarande organisation och digitalisering av registreringen av allmänna handlingar. I övrigt bör planen uppdateras vad gäller var, när och hur berörd personal ska hantera olika handlingar. Formellt sett saknar nämnden en dokumenthanteringsplan eftersom gällande dokumenthanteringsplan är skriven för barn- och utbildningsförvaltningen. Enligt intervjuerna är en ny plan i beredningsskedet.
Hälso- och sjukvårdsnämnden	Delvis uppfyllt	Det finns två dokumenthanteringsplaner som uppges vara komplement till varandra, varav den ena behandlar specifikt vårdhandlingar. Den övergripande dokumenthanteringsplanen är relativt gammal (2008). Beskrivningen av hur allmänna hand-

		lingar ska hanteras med avseende på diarietföring, utlämnade av handling, inkommen handling etc. kan utvecklas.
Kultur- och fritidsnämnden	Delvis uppfyllt	Det finns en arkivförteckning, arkivbeskrivning samt en dokumenthanteringsplan. Dokumenthanteringsplanen är dock mer av en gallringsplan och kan förtydligas så att den tydligare beskriver processen för hanteringen av allmänna handlingar i den mån processen avviker från den regionövergripande beskrivningen i "Riktlinjer för ärendeprocess, (2016-02-23)"
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	Delvis uppfyllt	Det finns en bevarande- och gallringsplan som tar upp centrala begrepp kring hanteringen av allmänna handlingar. Det finns även en arkivbeskrivning och en samt dokumenthanteringsplan. Den sistnämnda är mer av en gallringsplan och kan utvecklas avseende processbeskrivningar för hur allmänna handlingar ska hanteras i den mån processen avviker från den övergripande beskrivningen i "Riktlinjer för ärendeprocess, (2016-02-23)". Arkivförteckning saknas.
Socialnämnden	I allt väsentligt uppfyllt	Det finns en arkivbeskrivning och en dokumenthanteringsplan som tydligt beskriver hur allmänna handlingar ska hanteras. Det finns även en rutin på förvaltningsnivå som beskriver processen för utlämning av allmänna handlingar.
Överförmyndarnämnden	Delvis uppfyllt	Av intervjuerna framgår att nämndens verksamhet är liten. Vi saknar dock en arkivförteckning.
Patientnämnden	Delvis uppfyllt	Nämnden har en gallrings - och dokumenthanteringsplan samt en arkivförteckning, dessa dokument uppges vara utdaterade. En arkivbeskrivning uppges vara under framtagande.
Valnämnden	Delvis uppfyllt	Nämnden uppges följa de föreskrifter som finns från valmyndigheten och RG vad gäller arkivering och gallring av handlingar. För tillfället finns dock inte en dokumenthanteringsplan som omfattar nämndens verksamhet.

4.2.12. *Rekommendation*

Vår rekommendation avseende de skriftliga riktlinjerna och rutinerna vad gäller hanteringen av allmänna handlingar i Region Gotland är att dessa behöver ses över. Vi rekommenderar därför följande åtgärder:

- Revidering av arkivreglemente för Gotlands kommun från 1992.
- Nämnderna bör se över och vid behov revidera direktiv och riktlinjer för registrering, förvaring och arkivering av allmänna handlingar.

- Riktlinjer och direktiv bör beslutas på nämndnivå, medan rutiner och processbeskrivningar kan fastställas på förvaltningsnivå.

4.3. *Personalens förutsättningar för att hantera allmänna handlingar*

Kontrollmål: *Berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar.*

I detta avsnitt beskrivs hur rutiner och riktlinjer har tillgängliggjorts för de anställda i regionen, samt vilket stöd i form av kompetensutbildning kring hantering av allmänna handlingar som ges berörd personal.

4.3.1. *Den centrala registraturen*

De regionövergripande riktlinjerna som beskrivs i avsnitt 4.2.1 uppges i intervjuerna vara tillgängliggjorda för samtliga inom regionens verksamhet via intranätet.

Registraturens tjänstekatalog, som är en intern rutin för registratorerna, och andra riktlinjer kring den centrala registraturen uppges vara tillgängliggjorda i en gemensam mapp på regionens server. Samtliga registratorer har tillgång till den och känner till var de finns tillgängliga enligt intervjuerna.

Utbildning och kompetensutveckling för den centrala registraturen uppges vid intervjuerna inte ha varit ett prioriterat område under de senaste åren på grund av besparingskrav på verksamheterna. Registraturen har vid ett par tillfällen haft möjlighet att bjuda in utbildare till verksamheten och håla utbildningar på plats för registratorerna.

I intervju med systemförvaltaren uppges att denne håller ca 6-7 utbildningstillfällen per år (ca 3 st per termin) där nya handläggare utbildas i ärendehanteringssystemet. Utbildningarna innehåller även information om vad som är en allmän handling och hur handläggarna ska hantera dessa.

Inom registraturen hålls veckovisa personalmöten. Vid dessa möten ges tillfälle för kollegialt utbyte och diskussioner kring hur problem som uppstår kan hanteras. Systemansvarig uppges delta ca en gång i månaden för kompetensöverföring i ärendehanteringssystemet och mer generellt kring diarieföring.

4.3.2. *Byggnadsnämnden*

I intervjuerna uppges att byggnadsnämndens sekreterare tillsammans med miljö- och hälsoskyddsnämndens sekreterare genomför utbildningar kring hantering av allmänna handlingar.

Regler, riktlinjer och rutiner finns tillgängliga på regionens intranät som handläggarna har tillgång till.

Enligt intervjuerna mottar byggnadsnämnden ibland begäran om att få ta del av allmän handling. Oftast hanteras den typen av ärenden genom byggnadsnämndens kundtjänst

och inte genom registraturen. Sekretesshandlingar förekommer enligt de intervjuade i väldigt liten utsträckning.

I intervjuerna uppges att registraturen centralt hanterar nästan all registrering av allmänna handlingar. Nämndsekreteraren har registratorsbehörighet i w3d3 och registrerar ärenden i undantagsfall. Nämndsekreteraren och registraturen har behörighet att lägga upp nya ärenden. Handläggarna har det inte, dock har dessa behörighet att registrera handlingar på befintliga ärenden, vilket de gör i enlighet med rutinen.

4.3.3. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Utifrån intervjuerna framgår att sekreteraren i Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (GVN) har en central roll vad gäller att hantera allmänna handlingar. Denne registrerar själv sina handlingar och har full registratorsbehörighet i w3d3. Handläggarna som arbetar under GVN:s förvaltning, utbildnings- och arbetslivsförvaltningen har behörighet att registrera allmänna handlingar på befintliga ärenden, vilket gör, enligt de intervjuade. När det gäller att lägga upp nya ärenden vänder sig handläggarna till den centrala registraturen för genomförande.

I nämndens delegationsordning anges att förvaltningschefen/utbildningsdirektören är den som har delegerats rätten att fatta beslut om att inte lämna ut en allmän handling. Beslutet ska anmälas till nämnden enligt delegationsordningen. I intervjuerna uppges att det är ovanligt att den typen av beslut fattas.

Nämndsekreterarna från GVN och barn- och utbildningsnämnden har varit ute i skolorna för att informera och utbilda personalen om hantering av allmänna handlingar. Fördjupade utbildningar har genomförts för skolassistenter. Enligt intervjuerna är tanken att skolassistenter ska fungera som ett kunskapsnav för stöd till lärare och annan personal som hanterar allmänna handlingar ute i verksamheten.

Vid varje ny mandatperiod hålls utbildningar för de förtroendevalda i nämnden, kringlagstiftningen, där hantering av allmänna handlingar ingår. I intervjuerna uppges att det planeras en utbildning avseende tidigt denna vår som ska beröra hantering av allmänna handlingar.

Sekreterarna har ett nätverk som träffas en gång i månaden där kollegialt utbyte kring bl.a. hantering av allmänna handlingar ges utrymme.

I intervjuerna uppges att skolorna inte använder w3d3. Rektorerne har sitt eget diarium med handlingar som upprättas och inkommer.

4.3.4. Hälso- och sjukvårdsnämnden

I intervjuerna uppges att en del av riktlinjerna och rutinerna finns tillgängliga på intranätet och en del finns tillgängliga via Docpoint, som är ett dokumenthanteringssystem som är kopplat till w3d3. Registraturen, nämndsekreterare och förvaltningssekreteraren har full behörighet i w3d3 medan handläggarna har behörighet att tillföra handlingar i ett befintligt ärende. Majoriteten av ärendena uppges registreras hos den centrala registraturen men det förekommer även att nämndsekreteraren och handläggarna på förvaltningen registrerar.

Postöppningsmedgivande och överlämning av uppgifter vid semester uppges i intervjuerna fungera väl på förvaltningen. Det uppges dock i intervjuerna finnas skillnader mellan den centrala förvaltningen och sjukvårdsverksamheten. Exempelvis anges i intervjuerna att sjuksköterskornas mailadresser förmodligen inte alltid har en ersättare vid frånvaro.

Vad gäller utbildning kring regelverket om hantering av allmänna handlingar finns enligt de intervjuade en checklista som går igenom vid introduktion av nya medarbetare. Systemförvaltaren uppges årligen genomföra ett antal utbildningstillfällen för nya handläggare i W3D3 och nya medarbetare inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen som förväntas arbeta i W3D3 deltar på dessa.

Enligt nämndens delegationsordning har nämndens ordförande befogenhet att besluta om utlämnande och sekretessprövning av handlingar som hänskjutits till Hälso- och sjukvårdsnämnden.

Enligt de intervjuade är det oftast registratören eller chefläkaren som hanterar sekretessfrågor vid utlämning av handlingar. Enligt registratör har denne dock aldrig varit med om att registrera ett beslut om avslag om att få ta del av en allmän handling. Förfrågningar om att ta del av patientjournaler vidarebefordras till ansvarig handläggare.

Vad gäller utbildning för nämndens ledamöter genomfördes en utbildning i början av innevarande mandatperiod. Utbildningen innehöll bland annat sekretess och hantering av allmänna handlingar. Under våren 2016 genomfördes en förkortad version av utbildningen för de ledamöter som då var nya i nämnden.

4.3.5. Kultur- och fritidsnämnden

I intervjuerna uppges att det finns ett introduktionsprogram för handläggare och tjänstemän på central förvaltning. Nämndsekreteraren genomför även introduktionsutbildningar för nya förtroendevalda. Utöver det erbjuds inga kontinuerliga utbildningar gällande hantering av allmänna handlingar.

Det mesta av nämndens handlingar hanteras genom w3d3, men det finns även ett system, Booking, där handlingar i ärenden som rör bidrag till föreningar hanteras. Ansökan och beslut registreras dock genom W3D3.

I intervjuerna uppges att nämndsekreteraren i kultur- och fritidsnämnden hanterar i princip samtliga allmänna handlingar, även det som enligt överenskommelsen ska hanteras av den centrala registraturen, t.ex. registrering av inkommande post. Enligt intervjuerna framgår att arbetsfördelningen fungerar eftersom förvaltningen är liten.

Det finns en lista för postöppningsmedgivanden innehållandes bl.a Rutiner för hantering under semester/frånvaro.

Rutiner och riktlinjer finns tillgängliga på regionens intranät dit samtliga handläggare har tillgång.

Vad gäller sekretessbelagda handlingar har registraturen rätt att registrera handlingen enligt överenskommelsen. Om registraturen misstänker att sekretess föreligger brukar de skicka handlingen till nämndsekreteraren. Enligt de intervjuade förekommer dock aldrig

sekretessmarkering av ärenden. Det kan emellertid finnas personuppgifter som behöver prövas som de kan lämnas ut, enligt de intervjuade.

4.3.6. *Miljö- och Hälsoskyddsnämnden*

Utifrån intervjuerna framgår att nämndsekreteraren och den gemensamma registraturen hanterar registrering av nya ärenden. Handläggarna har behörighet att diarieföra handlingar på befintliga ärenden. I intervjuerna anges dock att det mesta skickas till registraturen för diarieföring.

Handläggarna har ett diariehanteringssystem som heter miljöreda där de registrerar en del ärenden själva. Av intervjuerna framgår att vissa ärenden ibland inte förs över på rätt sätt i W3D3, vilket tros bero på den mänskliga faktorn, och kan resultera i en del handpåläggning.

Vad gäller sekretessbelagda ärenden framgår av intervjuerna att det förekommer ett fåtal sekretessbelagda ärenden i miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Nämndsekreteraren håller tillsammans med byggnadsnämndens nämndsekreterare utbildning en gång om året som innehåller bl.a. hantering av allmänna handlingar. I intervjuerna uppges att nämnden även har tagit in externa utbildare för dessa frågor.

Det uppges även i intervjuerna att det historiskt har varit stor omsättning på chefsnivå inom förvaltningen, vilket har påverkat följsamheten mot rutinerna negativt. Just nu pågår ett arbete med att uppdatera rutiner och samla dessa på ett och samma ställe för att förbättra tillgängligheten.

4.3.7. *Socialnämnden*

Vad gäller socialnämnden genomför systemförvaltaren introduktionskurser för nya handläggare ca tre gånger per år. I övrigt hålls interna utbildningar när personal anmäler behov av det. Nya nämndsledamöter får en introduktionsutbildning där hantering av allmänna handlingar ingår som en del i utbildningen. Enligt de intervjuade är det känt i förvaltningen att man kan vända sig till nämndsekreteraren om man behöver stöd i frågor som berör hantering av allmänna handlingar.

Samtliga riktlinjer och rutiner avseende hantering av allmänna handlingar är tillgängliggjorda för verksamheten genom intranätet.

Nämndsekreteraren och registraturen har behörighet att lägga upp nya ärenden och diarieföra handlingar på dessa, medan handläggarna endast har behörighet att registrera handlingar på befintliga ärenden. I intervjuerna uppges att handläggarna registrerar handlingar på befintliga ärenden själva men tar även hjälp av registraturen och nämndsekreterare för detta.

Individärenden diarieförs inte i w3d3. Handläggarna registrerar själva individärenden i verksamhetssystemet Treserva (äldreomsorg) samt i Procapita (individ- och familjeomsorg).

Enligt nämndens delegationsordning har förvaltningschefen befogenhet att avslå begäran om att ta del av allmän handling. Avdelningscheferna har befogenhet att avslå begäran om

att få ta del av allmän handling för individärenden. Enligt intervjuerna görs en första prövning om utlämnande (när det inte är självklart att uppgift kan lämnas ut) av nämndsekreteraren, men det är enligt de intervjuade alltid delegaterna som fattar det formella beslutet om avslag. Rutinen uppges även vara att den som begär ut handlingen ska få frågan om denne vill ha ett formellt beslut om handlingen eller delar av den inte kan lämnas ut.

4.3.8. Överförmyndarnämnden

Överförmyndarnämnden är en förhållandevis liten nämnd med endast fyra medarbetare i dess förvaltning. Förvaltningen tillhör regionstyrelsen och handläggartjänsterna köps in av överförmyndarnämnden. Nämndsekreterarfunktionen och även i viss mån registratorfunktionen delas av de fyra medarbetarna.

Registrering av allmänna handlingar sker i nämndens ärendehanteringssystem, Wärna.

Enligt delegeringsordningen är det nämndens ordförande som har rätt att avslå begäran om att ta del av en allmän handling. Detta hanteras som ett delegationsbeslut och ärendet anmäls i nämnden enligt de intervjuade.

Riktlinjer och rutiner delas enligt de intervjuade handläggarna i en gemensam mapp på intranätet.

De två juristerna som arbetar som handläggare utbildar nämnden årligen vad gäller bl.a. hanteringen av allmänna handlingar. Det ekonomiska läget innebär enligt de intervjuade att fortbildning för handläggarna är begränsad.

4.3.9. Patientnämnden och valnämnden

Vi har inte lyckats boka in intervjuer med berörda personer från patientnämnden och valnämnden.

4.3.10. Bedömning

Vår bedömning är att berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar. Berörd personal får genom intranät tillgång till regler, riktlinjer och rutiner för hantering av allmänna handlingar. Vidare är vår bedömning att den centrala registraturen får tillräckligt med kompetenshöjande insatser för att kunna hantera sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Däremot kan vi konstatera att utbudet av kompetenshöjande insatser för handläggare ute i verksamheterna och för de förtroendevalda i respektive nämnd skiftar. Givetvis råder olika förutsättningar mellan verksamheter vad gäller kompetens och behov.

Det framgår i intervjuerna att återrapportering till den centrala registraturen om avslag vad gäller utlämnande av allmänna handlingar är mycket ovanligt. Detta kan tyda på bristande kunskap hos handläggare om att avslag om utlämnande är ett politiskt beslut som fattas på delegering och därmed ska anmälas i nämnden, och följaktligen bör registreras, vilket faller på den centrala registraturen att hantera. Samtidigt har vi i intervjusammanhang fått indikationer på att sekretessprövningen i vissa fall aldrig går så långt som till att ett formellt beslut om avslag fattas. Detta är i förekommande fall inte en rättssäker hante-

ring eftersom beslut om vägran om utlämnande av allmän handling ska kunna överklagas och prövas av förvaltningsdomstol.

En risk som uppkommer med en organisation där registratorsfunktionen sitter långt från verksamheten är att det kan ta längre tid för ärenden att hamna rätt. Exempelvis anges i intervjuerna att den centrala registraturen ofta skickar handlingar till nämndsekreteraren i de fall de inte vet mer specifikt vem i verksamheten som ska hantera det. Å andra sidan medför en central registratorsfunktion mindre risk för utebliven hantering av förvaltningsbrevlådorna vid frånvaro.

4.4. *Tillämpning av regler, riktlinjer och lagstiftning*

Kontrollmål: Lagstiftning och Regionens regler och riktlinjer tillämpas.

I intervjuerna uppges att lagstiftning och Regionens regler och riktlinjer följs av berörda inom respektive nämnd. Det framgår vidare av intervjuerna att det tidigare har funnits brister exempelvis vad gäller att receptionen ibland har missat att ankomststämpla handlingar och vidarebefordra dessa till registraturen. Dock ska, enligt de intervjuade, dessa brister ha åtgärdats.

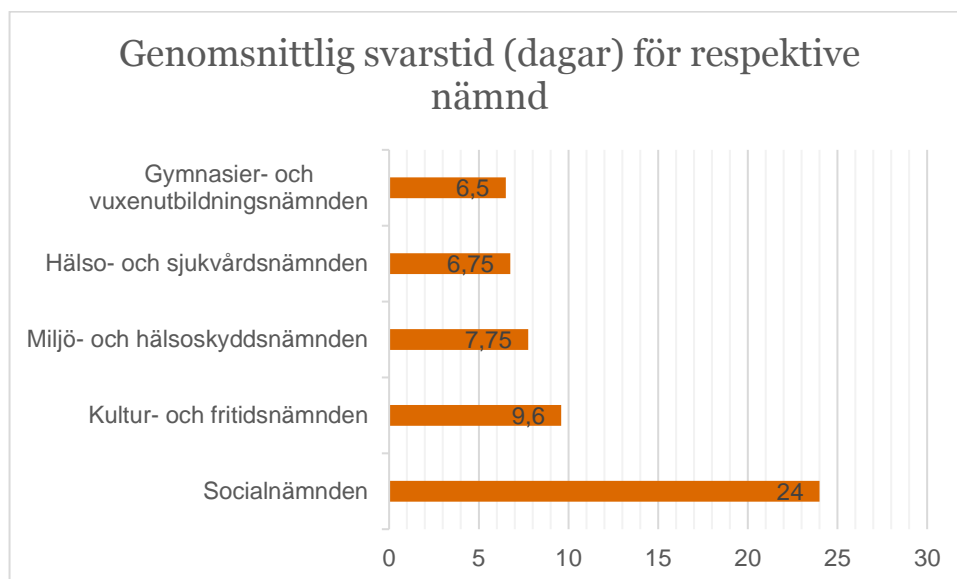
För att kontrollera Regionens tillämpning av lagstiftning, regionens regler och riktlinjer vidare har två stickprovsgranskningar genomförts. Utöver det har vi i provat regionens riktlinjer mot offentlighets- och sekretesslagen. Vad gäller det sistnämnda har vi som vi beskriver i avsnitt 0 inte funnit att gällande riktlinjer strider mot gällande lagstiftning. Däremot konstaterar vi att flera av Regionens regler och riktlinjer är föråldrade och bör uppdateras så att de harmoniseras med befintlig lagstiftning.

4.4.1. *Stickprov 1 – automatregistrerade ärenden*

Det första stickprovet berör automatregistrerade ärenden, dvs. ärenden som har inkommit via regionens hemsida ”Säg vad du tycker”⁷. Syftet är att allmänheten ska kunna ställa frågor och lämna synpunkter som berör regionens verksamhet och på så vis ge underlag för kvalitetsförbättringar i regionens verksamheter. När inlämnaren skickat en Säg vad du tycker och den automatregistrerats så uppges inlämnaren få en automatisk bekräftelse att ärendet registrerats och uppgifter om ärenden och ärendemening. Regionens mål, som uppges på hemsidan, är att kunna svara frågeställaren inom två veckors tid. Vad gäller Facebook-sidan anges målet vara att besvara frågor skyndsamt.

Vi begärde ut tio avslutade ärenden för respektive nämnd. Vi fick dock endast ut fem ärenden för respektive nämnd, med hänvisning till tidsbrist. Totalt handlar det om 30 inkomna synpunkter/frågor.

⁷ <http://www.gotland.se/71408>



En bekräftelse utöver den automatregistrerade bekräftelsen har registrerats i tre av de 30 ärendena. Den genomsnittliga svarstiden för samtliga ärenden uppgår till 10,6 dagar (mediantid 7 dagar). Den kortaste svarstiden är 0 dagar och den längsta är 45 dagar. I 13 av fallen är frågeställaren anonym eller har avböjt önskemål om svar. I några fall har svar ändå registrerats i syfte att användas om den anonyma frågeställaren skulle återkomma. I fyra av fallen saknas registrerat svar, trots att ärendet är avslutat i diariet och frågeställaren vill bli kontaktad. I fyra fall av de 18 där svar har avgetts når regionen inte sitt mål på svar inom 14 dagar. Ett ärende med 45 dagars svarstid drar upp genomsnittet för socialnämnden. Flera av ärendena har skickats vidare till en annan nämnd, vilket gjort att vi inte har kunnat följa dem vidare. Efter kompletterande uppgifter i samband med faktakontrollen av den här rapporten (framgår i bilaga 1, notering), kan vi konstatera att registrerade svar saknas för två frågor. I ett av fallen har byggnadsnämnden vidarebefordrat ett ärende till tekniska nämnden. I en annan fråga för hälso- och sjukvårdsnämnden kan vi se att förvaltningen skickat frågan vidare inom förvaltningen och samtidigt återkopplat till frågeställaren. Vi kan dock inte se att ett slutgiltigt svar har registrerats på ärendet.

4.4.2. *Analys*

Vår bedömning är att de svar som har skickats ut är sakliga och professionella. Dock anser vi att det är en brist att registrerade svar saknas i två av de 30 ärendena. Vi vet inte om det beror på att frågeställaren inte har fått svar eller på att svaren inte har registrerats korrekt. Oavsett anledning anser vi att det är en brist att svar inte registrerats. Vi har därför valt att gå vidare med ”stickprov 2” som beskrivs i nästa avsnitt. Vad gäller svarstiden är vår bedömning att det i hög grad beror på frågeställningens karaktär. Mediantiden på sju dagar anser vi är acceptabel och väl inom regionens mål på 14 dagar.

4.4.3. *Stickprov 2*

I det andra stickprovet har vi genom pseudonym via e-post skickat en begäran om att få ta del av allmän handling till respektive nämnd. Syftet har varit att se hur lång tid det tar att få svar på en allmän fråga om information eller begäran om handling samt om handläggningen lever upp till lagstiftningens krav. Regionens mål är att kunna svara frågeställaren skyndsamt. Totalt skickades sju mail ut, en till respektive nämndspecifik e-postadress (förvaltningsbrevlåda).

Nedan redovisas de e-postmeddelanden som skickades till respektive nämnds förvaltningsbrevlådor samt de svar som erhöles.	
Fråga	Resultat
<p>Kultur- och fritidsnämnden</p> <p>Hej! Vilken typ av föreningsbidrag kan man söka från regionen och hur gör man det? Mvh</p>	<p>E-postmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-16.</p> <p>Per den 2017-03-03 hade inget svar mottagits, vare sig svar på ställd fråga eller med ett autosvar att verksamheten mottagit meddelandet.</p>
<p>Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden</p> <p>Hej! Vilka läsårstider är det som gäller för gymnasiet under vårterminen? Har försökt leta efter det på er hemsida men hittar det inte. Hur ser studieresultatet ut för eleverna på Wisbygymnasiet? Mvh</p>	<p>Epostmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-16 och besvarades dagen efter. I svarsmailet hänvisades till två olika länkar för vidare information och svar på ställda frågor.</p> <p>Något autosvar om att nämnden mottagit e-postmeddelandet med ställd fråga har inte mottagits.</p>
<p>Socialnämnden</p> <p>Hej! Jag undrar vem som har rätt till att få färdtjänst? Jag frågar eftersom vi tycker att min morfar borde ansöka om detta, då vi inte tycker att han bör köra bil längre. Så därför undrar vi lite kring vad som gäller kring detta? Kan jag ta del av det senaste beslutet där ni beviljade färdtjänst. Tack för hjälpen! Vänliga hälsningar</p>	<p>E-postmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-16 och besvarades samma dag. Något automatiskt svar om att nämnden mottagit e-postmeddelandet har inte mottagits.</p> <p>Meddelandet hade vidarebefordrats till teknikförvaltningen för svar då tekniska nämnden fattar beslut om färdtjänst.</p> <p>Frågan besvarades med en kortfattad beskrivning kring regleringen gällande färdtjänst. Ytterligare information om färdtjänst bifogades e-postmeddelandet.</p> <p>Begärt beslut nekades med hänvisning till att ansökan och beslut gällande färdtjänst hanteras under sekretess. Ett avslagsbeslut med besvärshänvisning har inte mottagits.</p>
<p>Hälso- och sjukvårdsnämnden</p> <p>Hej! Vilka öppettider har Vårdcentralen i Klintehamn och kan jag få influensavaccin där? Mvh</p>	<p>E-postmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-17. Frågan besvarades samma dag där nämnden informerade om att e-postmeddelandet och ställda frågor skickats vidare till berörd vårdcentral. Inget autosvar om att de mottagit e-postmeddelandet har mottagits.</p> <p>Senare samma dag besvarade Klintehamns vårdcentral de vidarebefordrade frågorna.</p>
<p>Byggnadsnämnden</p> <p>Hej! Hur många nya lägenheter planerar regionen att färdigställa under 2017? Kan jag få ta del av aktuellt bostadsförsörjningsprogram? Mvh</p>	<p>E-postmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-17.</p> <p>2017-03-03 hade meddelandet ännu inte besvarats. Ej heller något autosvar har mottagits.</p>
<p>Miljö- och hälsoskyddsnämnden</p> <p>Hej! Jag vill gärna ta del av det regelverk och de riktlinjer som gäller hantering av köldmedia i Visby? Hälsningar</p>	<p>E-postmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-17 och besvarades samma dag. Något autosvar mottogs inte.</p> <p>Ställd fråga besvarades med att förklara att regionen följer de förordningar och föreskrifter som finns på området, därefter hänvisades till en bifogad utskrift om alltomgas för ytterligare information om området.</p>
<p>Överförmyndarnämnden</p> <p>Hej Jag undrar vilka krav som finns på den som vill bli god man och hur man går tillväga för att göra</p>	<p>E-postmeddelandet skickades till verksamhetens specifika brevlåda 2017-02-17 och besvarades nästkommande vardag, 2017-02-20. Inget autosvar har mottagits.</p> <p>I det besvarade e-postmeddelandet redogjordes kort för</p>

**en ansökan
MVH**

kraven på god man, därefter hänvisades till två länkar på regionens hemsida för ytterligare information i frågan.

4.4.4. *Analys*

Totalt besvarades fem av de sju mail som vi skickade. De två mail som inte besvarades skickades till Byggnadsnämnden samt Kultur- och fritidsnämndens nämnds-specifika e-postadresser. Mailet till byggnadsnämnden skickades ut den 2017-02-17 och mailet till kultur och -fritidsnämnden den 2017-02-16.

I ett mail, det till Socialnämnden, nekades begäran om handling med hänvisning till sekretess. Inget beslut om avslag eller information om hur beslut kan överklagas bifogades svaret.

I de fall som mail besvarades, mottogs ett svar samma dag eller nästkommande vardag.

I inget fall förekom en automatisk mottagningsbekräftelse.

Vår bedömning är att de svar som har skickats ut är sakliga och professionella.

4.4.5. *Bedömning*

Vår bedömning utifrån stickprovsgranskningarna är att kontrollmålet uppfylls för samtliga nämnder som prövats bortsett från byggnadsnämnden. Den sistnämnda har inte besvarat vår inskickade fråga. Vi finner att Kultur- och fritidsnämnden efter 14 dagar inte besvarat vår fråga, vilket är en brist. Tekniska nämnden har brustit avseende att nämnden inte har lämnat en besvärshänvisning vid vägran om utlämnande av allmän handling.

4.5. *Anpassning till informationsteknikens krav*

Kontrollmål: *Regionen har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav exempelvis avseende e-post, sms och sociala medier*

4.5.1. *Iakttagelser*

Det finns en officiell regionövergripande Facebook-sida för regionen samt flera underliggande sociala-medier-sidor (se avsnitt 3.2.2). Vad gäller hanteringen av allmänna handlingar som genereras på regionens sociala medier har vi i avsnitt 3.2.2 konstaterat att det finns regionövergripande riktlinjer för användning av sociala medier.

Tillsynen och hanteringen av den övergripande Facebook-sidan sköts av presskommunikatören. Respektive nämnd är ytterst ansvarig för att hanteringen av allmänna handlingar på de underliggande sociala-medier-sidorna. Enligt de övergripande riktlinjerna följer ansvaret för hanteringen befintliga chefsled.

Registraturen uppger att det förekommer att presskommunikatören översänder inkomna ärende eller handlingar som kommit in från Facebook sidan för registrering. I de fall det har förekommit olagliga uttryck, som exempelvis rasistiska kommentarer eller liknande så genomför sidansvarig en bedömning om inläggen ska tas bort och registreras eller gallras.

Vad gäller kommunikationen av offentlighetsprincipen mot allmänheten finns på den regionövergripande Facebook-sidan information om:

- när frågor som inkommer på sidan besvaras,
- att inlägg på sidan blir allmänna handlingar,
- att känslig information som t.ex. personuppgifter bör undvikas i kommunikationen via Facebook-sidan,
- att integritetskränkande uppgifter tas bort, samt att förtal och hets mot folkgrupp m.m. tas bort.

Vad gäller telefonsamtal; Enligt de intervjuade förekommer ibland att allmänna handlingar som ska registreras inkommer via telefon eller sms. Enligt regionens riktlinjer är mediet, vilket den allmänna handlingen inkommer på inte avgörande för hur ärendet ska hanteras. Det är enligt regionens riktlinjer innehållet som ska avgöra hanteringen av ärendet.

4.5.2. Bedömning

Vår bedömning är att regionen i allt väsentligt har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav vad gäller e-post, sms och sociala medier. Det finns riktlinjer för hur allmänna handlingar som inkommer eller upprättas genom sms, telefon, e-post och sociala medier ska hanteras.

4.5.3. Rekommendation

Vi rekommenderar att den politiska styrningen vad gäller bedömning av risker som uppstår genom regionens närvaro på sociala medier kan stärkas (se avsnitt 3.2.3). Flera av regionens riktlinjer som berör hanteringen av allmänna handlingar är inte politiskt antagna utan upprättade på förvaltningsnivå (se avsnitt 0). Detta gäller även riktlinjer för användning av sociala medier. Vi bedömer därför att den politiska styrningen kan stärkas.

Vad gäller den regionövergripande Facebook-sidan bör regionstyrelsen ta ställning till huruvida brott som förtal och hets mot folkgrupp även ska polisanmälas om det skulle förekomma på Facebook-sidan. Vi anser att information om att dessa brott även polisanmäls i så fall bör finnas med i informationstexten på Facebook-sidan.

Dokumenthanteringsplanerna är som tidigare konstaterats överlag föråldrade. För att tydliggöra hur gallring får ske på sociala medier bör befintliga riktlinjer, som exempelvis gallringsplaner, uppdateras så att det tydliggörs hur handlingar som inkommer på regionens sociala medier får gallras.

5. *Revisionell bedömning*

Vår sammantagna revisionella bedömning är att regionstyrelsens och nämndernas hantering av allmänna handlingar inte är helt ändamålsenlig. Bedömningen grundar sig i vår bedömning av respektive kontrollmål som redovisas nedan.

Kontrollmål	Bedömning	Motivering
<i>Det finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i Regionen avseende hantering av allmänna handlingar.</i>	Ej uppfyllt	Flera av regionens regler och riktlinjer är föråldrade och bör ses över för att möta kraven i nu gällande lagstiftning. Exempelvis är regionens arkivreglemente från 1992. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens dokumenthanteringsplan är från 2006 och motsvarande för Hälso- och sjukvårdsnämnden är från 2008. Sedan dess har organisationsförändringar i regionen och ny lagstiftning trätt i kraft, vilket ställer krav på anpassning av riktlinjerna.
<i>Berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar.</i>	I allt väsentligt uppfyllt	Vår bedömning är att berörd personal har givits tillräckliga förutsättningar för att hantera allmänna handlingar. Berörd personal får genom intranät tillgång till regler, riktlinjer och rutiner för hantering av allmänna handlingar. Vidare är vår bedömning att den centrala registraturen får tillräckligt med kompetenshöjande insatser för att hantera sina uppgifter. Däremot skiftar utbudet av de kompetenshöjande insatserna för handläggare och förtroendevalda i respektive nämnd.
<i>Lagstiftning och Regionens regler och rikt-</i>	Delvis uppfyllt	Vår bedömning utifrån stickprovsgranskningarna

linjer tillämpas.		är att kontrollmålet är uppfyllt för samtliga nämnder som prövats bortsett från byggnadsnämnden. Den sistnämnda har inte besvarat vår inskickade fråga. Vi finner att Kultur- och fritidsnämnden efter 14 dagar inte har besvarat vår fråga, vilket är en brist. Tekniska nämnden har brustit avseende att nämnden inte har lämnat en besvärshänvisning vid vägran om utlämnande av allmän handling.
Regionen har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav exempelvis avseende e-post, sms och sociala medier	I allt väsentligt uppfyllt	Vår bedömning är att regionen i allt väsentligt har anpassat sig till den nya informationsteknikens krav vad gäller e-post, sms och sociala medier. Det finns riktlinjer för hur allmänna handlingar som inkommer eller upprättas genom sms, telefon, e-post och sociala medier ska hanteras.

5.1. **Rekommendationer**

Vi gör inte bedömningen att regionens riktlinjer som berör hanteringen av allmänna handlingar går emot gällande lagstiftning. Däremot rekommenderar vi en översyn av arkivreglementen och dokumenthanteringsplaner i syfte att harmonisera dessa med nuvarande organisationsstruktur och nu gällande lagstiftning. Exempelvis är vår uppfattning utifrån vår tolkning av dokumenthanteringsplanernas syfte att dessa ska vägleda verksamheternas hantering av allmänna handlingar. För att skapa en effektiv politisk styrning och ordning och reda i hanteringen av allmänna handlingar bör dessa dokument därför med jämna mellanrum ses över av respektive nämnd.

Vår uppfattning är att en översyn av arkivreglemente och dokumenthanteringsplaner även kan bidra positivt till att förtydliga gallringsrutiner för allmänna handlingar som inkommer via sociala medier.

Vi anser att nämnderna kan stärka sin politiska styrning av hanteringen av allmänna handlingar. Ett sätt för nämnden att göra det är att fatta beslut om de mest väsentliga riktlinjerna, som exempelvis dokumenthanteringsplanen.

Nämnd	Inkomstdatum	Notering	Bekräftelse skickad	Svarsdatum	Bekräftelse-tid (dagar)	Svarstid (dagar)
Byggnadsnämnden	2016-09-02	Skickades över till TN 2016-09-02. Enligt systemförvaltaren skickades en bekräftelse ut till frågeställaren samma dag. TN ska ha svarat frågeställaren 2016-09-16.	saknas	saknas	saknas	saknas
Byggnadsnämnden	2016-09-06	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Byggnadsnämnden	2016-09-22	Skickades över till TN 2016-09-22. Enligt systemförvaltaren skickades en bekräftelse ut samma dag. Svar från TN saknas.	saknas	saknas	saknas	saknas
Byggnadsnämnden	2016-09-22	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Byggnadsnämnden	2016-12-09	Svar önskas inte. Skickades över till TN 2016-09-22.	Svar önskas inte	Svar önskas inte	Svar önskas inte	Svar önskas inte
Gymnasier- och vuxenutbildningsnämnden	2016-01-08		2016-01-12	2016-01-18	4	10
Gymnasier- och vuxenutbildningsnämnden	2016-01-15	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Gymnasier- och vuxenutbildningsnämnden	2017-01-24	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Gymnasier- och vuxenutbildningsnämnden	2015-11-24		saknas	2015-11-27		3
Gymnasier- och vuxenutbildningsnämnden	2015-12-14	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Hälso- och sjukvårdsnämnden	2017-02-03		saknas	2017-02-21	saknas	18
Hälso- och sjukvårdsnämnden	2017-02-17		saknas	2017-02-17	saknas	0
Hälso- och sjukvårdsnämnden	2016-11-18		2016-12-06		18	saknas
Hälso- och sjukvårdsnämnden	2016-12-07		saknas	2016-12-09	saknas	2
Hälso- och sjukvårdsnämnden	2016-12-15		saknas	2016-12-22	saknas	7
Kultur- och fritidsnämnden	2016-02-24		saknas	2016-03-02	saknas	7
Kultur- och fritidsnämnden	2016-03-24		saknas	2016-03-30	saknas	6
Kultur- och fritidsnämnden	2016-04-06		saknas	2016-05-02	saknas	26

den						
Kultur- och fritidsnämnden	2016-05-02		saknas	2016-05-04	saknas	2
Kultur- och fritidsnämnden	2016-05-11		saknas	2016-05-18	saknas	7
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2016-08-15	Svar önskas inte. Frågan överlämnas till VU 2016-01-01	svar önskas inte	2016-09-01	saknas	17
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2016-08-23	Svar önskas inte. Ärendet överflyttat till Kultur- och fritidsförvaltningen	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2016-08-28		svar önskas inte	2016-09-01	saknas	4
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2016-10-31		svar önskas inte	2016-11-10	saknas	10
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2016-12-19	Frågan överlämnas till TN 2016-12-20. Enligt systemförvaltaren ska TN ha svarat frågeställaren 2017-01-12	saknas	2016-12-19	saknas	0
Socialnämnden	2017-01-02	Systemförvaltaren meddelar att ansvarig handläggare har haft telefonkontakt med frågeställaren 2017-01-12	2017-01-02	2017-02-16	0	45
Socialnämnden	2017-01-12		saknas	2017-01-25	saknas	13
Socialnämnden	2017-02-07	svar önskas inte	svar önskas inte	2017-02-21	saknas	14
Socialnämnden	2017-02-08	Ärendet lämnades över till HSN 2017-02-08	svar önskas inte	saknas	saknas	svar saknas
Socialnämnden	2017-02-14	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte	svar önskas inte
Medelvärde						10,6
Medianvärde						7

8

⁸ När inlämnaren skickat en Säg vad du tycker och den automatregistrerats så uppges inlämnaren få en automatisk bekräftelse att ärendet registrerats och uppgifter om ärenden och ärendemening.

14 mars 2017

Fredrik Carlsson
Projektledare

Carin Hultgren
Uppdragsledare