



Rapport avseende granskning av ärendehantering Uddevalla kommun

Januari 2017

Pernilla Lihnell, Jonas Söderberg, Sara Hansson

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	4
2. Lagar och riktlinjer	6
3. Granskningsresultat ärendehantering	8
4. Diskussion och bedömning	16

Sammanfattning

Bakgrund

Offentlighetsprincipen är av yttersta vikt för ett demokratiskt samhälle och enligt tryckfrihetsförordningen har medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. Uddevalla kommuns förtroendevalda revisorer har utifrån sitt väsentlighet- och riskarbete identifierat ärendehantering som ett kritiskt område att granska närmare.

Revisionsfråga

Granskningen skall besvara följande revisionsfrågor:

- ✓ Säkerställer kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden samt kommunens bolag och stiftelser att hanteringen av allmänna handlingar är ändamålsenlig och tillgodoser de krav som framgår av gällande lagstiftning?

Svar på revisionsfrågan

Vår bedömning är att granskade nämnder till stor del har ett ändamålsenligt system och tillfredsställande rutiner för att registrera, hantera och följa upp ärenden. De befintliga rutinerna är tillräckliga för att kunna ordna handlingarna efter lagkraven.

Vidare är vår bedömning att majoriteten av de granskade bolagen och stiftelserna har ändamålsenliga system och tillfredsställande rutiner för att registrera, hantera och följa upp ärenden. Dock anser vi att flertalet av de granskade verksamheter som inte har upprättade policys och riktlinjer för ärendehantering bör upprätta sådana för att säkerställa att aktuell lagstiftning efterlevs.

Vi har i vår granskning dock noterat ett antal iakttagelser och rekommendationer där vi återger de mest väsentliga nedan. Samtliga rekommendationer och iakttagelser återfinns i kapitel 5 "Diskussion och bedömning":

Iakttagelser och rekommendationer avseende ärendehantering

Nämnder

Iakttagelse

- Enligt intervju glöms rutinen avseende att det skall finnas en fullmakt vid frånvaro ofta bort av kommunens anställda. Det innebär att det saknas fullmakt vilket innebär att personadresserad post och e-mail till den som är frånvarande riskeras att ej läsas,

vilket utgör en risk att förfrågningar på allmänna handlingar försenas.

Rekommendation

- För att säkerställa att allmänna handlingar alltid lämnas ut så snart som möjligt rekommenderar vi att de granskade nämnderna tillser att den rutin som finns för upprättande av fullmakt vid frånvaro efterlevs.

Iakttagelse

- Sökfunktionen på Uddevalla kommuns hemsida anses av de intervjuade svårhanterlig, vilket vi även verifierar genom utförd stickprovsgranskning. En svårhanterlig sökfunktion kan innebära att allmänheten inte får den insyn de har rätt till enligt offentlighetsprincipen.

Rekommendation

- Vi rekommenderar Uddevalla kommun att se över hemsidans sökfunktion för att utvärdera möjligheten till att byta sökmotor för mer träffsäkra sökresultat.

Iakttagelse

- Vi noterar att vid en medarbetarundersökning genomförd våren 2016 uppgav 46 % av de anställda att de inte kände till kommunens ärendehanteringsprocess som presenteras i handboken för ärendehantering.

Rekommendation

- För att säkerställa att samtliga medarbetare inom kommunen känner till kommunens ärendehanteringsprocess är det av stor vikt att Uddevalla kommun säkerställer att information och utbildning avseende ärendehanteringsprocessen sker på en kontinuerlig basis till samtliga medarbetare inom kommunen.

Bolag och stiftelser

Iakttagelse

- Vi noterade vid våra intervjuer att i de bolag och stiftelser som saknar skriftliga rutiner för ärendehantering, så finns kunskapen avseende bolagens/stiftelsernas informella rutiner angående ärendehantering hos ett fåtal anställda.

Rekommendation

- Vi rekommenderar granskade bolag och stiftelser utan upprättade rutiner för ärendehantering att utvärdera sina behov till att upprätta rutiner för ärendehantering för att säkerställa att gällande lagstiftning efterlevs.

Iakttagelse

- Vi noterar genom utförd stickprovsgranskning att Uddevalla Turism AB inte följer förvaltningslagens krav på myndigheters serviceskyldighet.

Rekommendation

- Det är viktigt att lagen efterlevs varför vi rekommenderar Uddevalla Turism att omgående stärka upp sina rutiner avseende utlämnande av allmänna handlingar.

1. Inledning

1.1 Uppdrag

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uddevalla kommun har Deloitte genomfört en granskning av kommunens ärendehantering.

1.2 Bakgrund

Offentlighetsprincipen är av yttersta vikt för ett demokratiskt samhälle och enligt tryckfrihetsförordningen har medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. Uddevalla kommuns förtroendevalda revisorer har utifrån sitt väsentlighet- och riskarbete identifierat ärendehantering som ett kritiskt område att granska närmre.

1.3 Syfte

Syftet med granskningen har varit att kontrollera om Uddevalla kommun och Uddevalla kommuns bolag och stiftelser har ändamålsenliga system och rutiner för att säkerställa en ändamålsenlig hantering av allmänna handlingar.

1.4 Revisionsfråga

Granskningen skall besvara följande revisionsfrågor:

- ✓ Säkerställer kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden samt kommunens bolag och stiftelser att upprättade protokoll följer kommunallagens krav på protokoll?

Granskningen syftar även till att besvara följande underliggande revisionsfrågor:

- ✓ Finns fastställda rutiner för ärendehantering?
- ✓ Hanteras allmänna handlingar i enlighet med aktuella lagkrav?
- ✓ Är ansvarsfördelning, befogenheter och organisation tydlig och i överensstämmelse med aktuell lagstiftning?
- ✓ Sker registrering av allmänna handlingar (inkommande, utgående och inom kommunen upprättade) i enlighet med gällande lagar och interna styrdokument?
- ✓ Vilka systemstöd används och hur upplever användarna systemens tillgänglighet och tillförlitlighet?
- ✓ Tillgodoses allmänhetens rätt till insyn i kommunens verksamhet?
- ✓ Finns fastställda rutiner för att lämna ut handlingar till enskilda?
- ✓ Hur säkerställs att likställighetsprincipen tillämpas i kontakt med enskilda?
- ✓ Finns en systematisk uppföljning och kontroll av kommunens diarieföring?

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier mot vilka bedömningarna i granskningen har ställts är:

- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 4-6 kap
- Förvaltningslagen (1986:223) § 4 och § 10
- Kommunallagen 5 kap § 57-62
- Uddevalla kommuns samt Uddevalla kommunens bolag och stiftelsers interna riktlinjer för ärendehantering.

1.6 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med sekreterare, registratorer, handläggare, administrativa chefer samt förtroendevalda politiker inom kommunens nämnder, bolag och stiftelser. Se bilaga 1 för fullständig intervjulista. Vidare har stickprovsgranskning på inkommande, utgående och inom kommunen upprättade handlingar genomförts.

Hanteringen av allmänna handlingar skiljer sig väsentligt mellan granskade nämnder och granskade bolag och stiftelser. Därav är rapporten uppdelad, nämnder behandlas för sig och bolag och stiftelser för sig.

1.7 Avgränsning

Stickprovsgranskningen är avgränsad till att innefatta följande av Uddevalla kommuns nämnder, bolag och stiftelser:

- Kommunstyrelsen
- Barn- och utbildningsnämnden
- Socialnämnden
- Uddevalla Energi AB
- Uddevalla Omnibus AB
- Västvatten AB
- Uddevalla Hamnterminal AB
- Uddevalla Turism AB
- HSB, Stiftelsen Jakobsberg
- Uddevallahem
- Gustafsbergsstiftelsen

Granskningen har framförallt varit inriktad på de områden som ingår i de underliggande revisionsfrågorna.

2. Lagar och riktlinjer

Nedan beskrivs närmare de lagar och riktlinjer som har varit aktuella för vår granskning.

Lagar och riktlinjer aktuella för granskningen

Offentlighet- och sekretesslagen

I offentlighet- och sekretesslagens 4 kap § 1 framgår att myndigheter särskilt ska beakta att enskilda bör ges god hjälp till att söka allmänna handlingar samt att allmänna handlingar ska lämnas ut med den skyndsamhet som krävs enligt tryckfrihetsordningen.

Vidare regleras i 5 kap 1 § myndigheternas skyldigheter att registrera allmänna handlingar. Här framgår att sekretesskyddade allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet.

Lagstiftningen är teknikneutral vilket innebär att det inte har någon betydelse hur handlingar lagras. Alla allmänna handlingar omfattas oavsett om det är traditionella pappershandlingar, e-post, databaser eller andra medier. Varje myndighet ska organisera sin dokumenthantering så att myndigheten upprätthåller god offentlighetsstruktur. Med det menas bland annat att inte blanda sekretesskyddade handlingar med offentliga, att alla handlingar i ett ärende ska finnas samlade och att ingen okontrollerad gallring sker.

Förvaltningslagen

I Förvaltningslagen regleras myndigheternas serviceskyldighet. Där fastställs i 4 § att varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

Kommunallagen

Enligt kommunallagen ska protokoll föras vid kommunala nämnders sammanträden. Protokollen ska redovisa vilka ledamöter och ersättare som har tjänstgjort samt vilka ärenden som handlagts. Protokollen ska i enlighet med kommunallagen 5 kap, § 59 för varje ärende redovisa:

1. vilka förslag och yrkanden som lagts fram och inte tagits tillbaka,
2. i vilken ordning ordföranden har lagt fram förslag till beslut,
3. genomförda omröstningar och hur de utfallit,
4. vilka beslut som har fattats,

5. vilka ledamöter som har deltagit i besluten och hur de har röstat vid öppna omröstningar, samt
6. vilka reservationer som har anmälts mot besluten.

Handbok för ärendehantering

Kommunfullmäktige i Uddevalla kommun antog 2016-05-11 dokumentet "Handbok för ärendehantering", vilken syftar till att Uddevalla kommuns nämnder ska ha gemensamma riktlinjer för hur ärenden hanteras. Handboken är upprättad av kommunarkivarien på kommunledningskontoret och riktar sig till personal som registrerar, handlägger och hanterar ärenden. Handboken beskriver hela processen för hur hanteringen av ett inkommande ärende samt upprättande av allmän handling går till genom att inkludera arbetsbeskrivningar och befogenheter för registratorer, handläggare och nämndadministration. Handboken inkluderar inte rutiner för utlämnande av allmän handling. Utifrån genomförd granskning anser vi att instruktionerna i handboken är i linje med gällande lagkrav.

3. Granskningsresultat ärendehantering

Utifrån genomförda dokumentstudier och intervjuer presenteras i följande kapitel resultatet av genomförd granskning.

Hantering av allmänna handlingar – Uddevalla kommuns nämnder

Nedan beskrivs ärendehantering i Uddevalla kommuns nämnder utifrån genomförda intervjuer.

Registrering

Respektive nämnds registrator är ansvarig för postöppning och registrering av inkommande handlingar. Samtlig inkommande post ankomststämplas och handlingar som ska handläggas distribueras vidare till berörd handläggare av respektive registrator.

Respektive nämndsekreterare ansvarar för att sammanställa inkommande ärenden. Nämndens ordförande beslutar därefter om vilka av ärendena som skall upp i nämnden.

Enligt de intervjuade så anser de att registrering av handlingar som inkommer via funktionsbrevlådorna (nämndsekreterarna) fungerar bra. Nämndsekreterarna går regelbundet på kurser för att hålla sig uppdaterade på aktuella lagkrav avseende ärendehantering.

En problematik som dock kan uppkomma enligt de intervjuade är när post och e-mail adresseras direkt till en enskild anställd som inte är van vid att få ärenden skickade till sig. Dock är det nästintill enbart anställda på chefspositioner som har sina personliga e-mailadresser utskrivna på hemsidan, vilket vi även verifierat genom utförd granskning. Enligt intervju är samtliga chefer väl medvetna om hur allmänna handlingar ska hanteras.

Arkiv

Utifrån vår granskning framkommer att samtliga granskade nämnder har både ett digitalt och ett fysiskt arkiv. De båda arkiven speglar varandra, dvs samtliga ärenden finns i båda arkiven.

Kunskap om offentlighetsprincipen inom organisationen

Offentlighetsprincipen och dess innebörd anses enligt de intervjuade vara välkänd av majoriteten av kommunens anställda. Dock lyftes fram att anställda som mycket sällan erhåller brev och e-mail upplevs ej ha samma kunskap om vilka rutiner som ska följas när ett ärende inkommer.

Vid våra intervjuer framkom att uppfattningen hos de intervjuade är att det är allmänt känt bland kommunens anställda att de alltid kan kontakta någon nämndsekreterare eller registrator för att få vidare handledning och hjälp i hantering av ett inkommit ärende, men understryker samtidigt att samtliga anställda inte alltid är medvetna om vad som klassificeras som ett ärende.

Ett dilemma som lyftes fram vid intervjuerna med de förtroendevalda politikerna var att det är svårt att veta var gränsen går mellan en konversation på sociala medier och vad som ska handläggas som ett ärende. I intervjuerna efterlystes en tydligare policy gällande ärendehantering av konversationer på sociala medier.

Begärande av handling

Samtliga av granskade nämnder uppger vid intervju att de har funktionsbrevlådor via e-mail. De flesta förfrågningar om att begära ut handlingar inkommer via funktionsbrevlådorna.

När vi i vår granskning testade att via hemsidan begära ut handlingar kan vi dock konstatera alla förvaltningar ej har en funktionsbrevlåda utan medborgaren är istället hänvisade till att kontakta respektive nämndsekreterare.

Svarstid på förfrågan

Enligt Tryckfrihetsförordningen 2 kap 12 § samt förvaltningslagen (1986:223) § 4 ska frågor från enskilda besvaras så snart som möjligt. Uppfattningen bland de intervjuade är att förvaltningslagen överlag efterlevs. I de fall utlämnande av en efterfrågad allmän handling dröjer, exempelvis då en sekretessprövning måste göras, kommuniceras anledningen till fördröjningen till den person som efterfrågat handlingen. Enligt intervju besvaras förfrågningar gällande allmänna handlingar i den turordning de kommer in.

I de fall en anställd inom kommunen är borta måste en fullmakt undertecknas så att någon annan i personalen kan kontrollera den frånvarande kollegans post och e-mail. Från våra intervjuer framkom dock att rutinerna avseende fullmakt brister i delar av organisationen. Vidare framkom under intervju att sökfunktionen på Uddevalla kommuns hemsida anses undermålig. De som arbetar dagligen med hemsidan tycker att den är oöverskådlig och undrar hur medborgare ska kunna hitta den information och de handlingar de söker.

Systemstöd

Uddevalla kommun använder systemstödet Ciceron för registrering av handlingar. Systemet infördes år 2014. Systemet används framförallt av registratorer, nämndsekreterare och handläggare. I Ciceron registreras ärenden, upprättas tjänsteskrivelser, protokoll och övriga dokument utifrån färdiggjorda mallar. Under våren 2016 genomfördes en undersökning bland

de anställda som arbetar i systemet, i syfte att bedöma användarvänligheten. Vi har i vår granskning tagit del av undersökningsresultatet och kan därigenom konstatera att 60 % av respondenterna anser att systemet är "i mycket liten grad" eller "i liten grad" användarvänligt. Under våra intervjuer får vi en liknande bild då flertalet av respondenterna anser att systemstödet är komplicerat och för omfattande.

Av intervju framgår att den systematiska delen av ärendehantering brister, det vill säga att de rutiner som finns inte alltid efterföljs. Det exempel som ges under intervju är att det är väldigt svårt att säkerställa att alla handlingar som hör till ett ärende arkiveras. Därav finns nämnds- och registrator-gruppen (NOR-gruppen), som arbetar för att öka kvalitén i hanteringen av ärenden genom att öka samarbetet mellan nämndsekreterare och registratorer. NOR-gruppen träffas regelbundet och utvärderar upprättade handlingar och diarieföring samt behandlar frågor som uppkommit i hanteringen av ärenden.

I samband med den tidigare nämnda medarbetarundersökningen gällande användarvänligheten av systemstödet Ciceron tillfrågades respondenterna huruvida de var bekanta med kommunens ärendehanteringsprocess som presenteras i "handbok för ärendehantering". 46 % av de tillfrågade kände inte till handboken.

Socialnämnden är den nämnd som hanterar flest ärenden med sekretess vilket bidragit till att de har upprättat dokumentet "Rutiner för utlämnande av allmän handling". Barn- och utbildningsnämnden har upprättat dokumentet "Sekretessdokument – rutiner" där tillvägagångssättet av utlämnande av handlingar belagda med sekretess beskrivs. Kommunstyrelsen har ingen specifik upprättad rutin för utlämning av allmänna handlingar men anger att de följer offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt förvaltningslagen (1986:223). De intervjuade anser att dessa lagar beskriver processen för hantering av allmänna handlingar på ett bra sätt och anser därför att det ej behövs något specifikt internt upprättat styrdokument.

Genomförda stickprov

Nedan finns en sammanställning på våra genomförda stickprov avseende utlämnande av allmänna handlingarna samt kontroll av att handlingarna var diarieförda i enlighet med Uddevalla kommuns riktlinjer och gällande lagar.

Barn- och utbildningsnämnden

Deloitte skickade den 20 oktober klockan 13:20 en önskan till nämndsekreterare om att begära ut barn- och utbildningsnämndens tjänsteskrivelse från 2016-04-06. Svar erhöles efter endast 20 minuter där den enda tjänsteskrivelse i systemet från det aktuella datumet som kunde hittas var bifogad. Dock var det inte rätt tjänsteskrivelse men vi blev

uppmnade att återkomma om det var något annat vi sökte. Därefter tog det cirka 1 timma att få rätt tjänsteskrivelse.

Socialnämnden

Deloitte skickade den 20 oktober klockan 14:20 en önskan till nämndsekreterare om att begära ut socialtjänstens tjänsteskrivelse från 2015-12-10 samt socialtjänstens utredning från 2015-12-09 om förändrad ersättning till jourfamiljer. En och en halv arbetsdag senare erhöles svar där de efterfrågade handlingarna var bifogade.

Kommunstyrelsen

Deloitte skickade den 20:e oktober klockan 15:50 en önskan till kommunstyrelsens sekreterare om att begära ut följande dokument:

- Kommunledningskontorets tjänsteskrivelse 2016-02-22,
- Protokoll Uddevalla vatten AB 2016-02-15 § 18,
- Västvatten ABs tjänsteskrivelse 2016-02-03,
- Förteckning över ingående fastigheter i föreslagna verksamhetsområdet Strandskogen, 2016-02-17,
- Kartor över föreslagna verksamhetsområdet Strandskogen, 2016-02-02.

Klockan 07:10 nästa arbetsdag erhöles svar där samtliga begärda dokument var bifogade.

Kommentarer

Genom utförda stickprov kan vi konstatera att utlämnande av allmänna handlingar samt diarieföring av handlingar till stor del sker i enlighet med gällande lagstiftning. Diarieföring sker med hjälp av särskilda system anpassade för kommunal verksamhet. Nämnds- och registratorgruppen arbetar för att säkerställa att samtliga ärenden som ska diarieföras också gör det.

Hantering av allmänna handlingar- granskade bolag och stiftelser

Offentlighetsprincipen gäller även för kommunala aktiebolag, förutsatt att det sammanlagda kommunala ägandet eller inflytandet är mer än 50 %. Samtliga av Uddevalla kommuns granskade bolag ägs till 100 % av Uddevalla kommun och lyder därmed under offentlighetsprincipens gällande allmänna handlingar.

Samtliga granskade kommunala bolag och stiftelser i Uddevalla kommun anger att det är ytterst sällan som allmänna handlingar begärs ut.

Bolagens och stiftelsernas rutiner för ärendehantering

Uddevalla Energi AB

Uddevalla Energi AB har upprättat dokumentet "Dokumenthanteringsplan" som tydliggör vilken/vilka personer som ansvarar för vilka av bolagets handlingar. Vidare har bolaget upprättat ett styrdokument "Styrdokument för dokument- och ärendehantering" där bolagets processer gällande

allmänna handlingar, diarieföring, sekretess samt postöppning beskrivs. Samtliga delar av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 4-6 kap täcks in i dessa två styrdokument. Bolaget gör ingen kontroll avseende om styrdokumenten efterlevs, men de intervjuades uppfattning är att rutinerna efterlevs.

Västvatten AB

Västvatten AB har upprättat dokumentet "Rutiner för ärendehantering" där bolagets processer gällande diarieföring, arkivering, samt sekretess beskrivs. Vidare har bolaget upprättat dokumentet "Rutiner för utlämnande av allmän handling" samt "Ärenderegistrering Ciceron och Future" som beskriver hur inkommande och utgående handlingar ska lagras. Enligt intervju ingick "Tillgänglighet till offentliga handlingar" i bolagets internkontrollplan år 2016. Slutrapport avseende bolagets internkontroll kommer enligt intervju att upprättas i och med bolagets första styrelsemöte 2017 vilket innebär att vi i vår granskning inte har kunnat verifiera att ärendehantering ingick i bolagets internkontrollplan år 2016.

HSB stiftelsen Jakobsberg

HSB stiftelsen Jakobsberg hade vid intervjutillfället inga nedskrivna rutiner avseende hur allmänna handlingar ska hanteras, men har påbörjat arbetet med att utarbeta en sådan rutin. Vid återkoppling i mitten av december översändes de nyimplementerade rutinerna för post, e-post samt utlämnande av dokument. Rutinerna är relativt kortfattade och inkluderar inte instruktioner för diarieföring.

Uddevalla hamnterminal AB

Uddevalla Hamnterminal AB hade vid intervjutillfället inga nedskrivna rutiner för hantering av allmänna handlingar men påbörjade direkt efter intervjutillfället ett dokument avseende rutiner för ärendehantering. Utifrån intervjuerna framgår att organisationen är så pass liten att bolagets administrativa chef har manuell kontroll på vad som ska handläggas och diarieföras. Enligt intervju har allmänna handlingar begärts ut två gånger sedan 2009. Sekretesskyddade dokument är inte märkta, istället görs en avvägning om handlingen omfattas av sekretess eller inte vid varje tillfälle en handling begärs ut.

Uddevallahem

Vid våra intervjuer framkom att Uddevallahem inte har någon rutin för hur utlämnande av allmänna handlingar ska hanteras. Enligt de intervjuade beror det på att de inte anser att det behövs då de mycket sällan får förfrågningar om att lämna ut allmänna handlingar. När de får en förfrågan om att lämna ut en allmän handling går frågan via VD som gör en bedömning. Diariet består av en Excel fil där inkommande handlingar registreras. Utifrån intervjuerna framkommer att VD anser att de har god kontroll över utlämnande av allmänna handlingar och diarieföring, men säger även att det alltid finns förbättringspotential.

Gustafsbergsstiftelsen

Gustafsbergsstiftelsen har en anställd. Under de 9 år som den nuvarande förvaltande direktören arbetat på stiftelsen har det enligt honom enbart vid 3 tillfällen inträffat att någon begärt ut en handling. Gustafsbergsstiftelsen har inga upprättade rutiner eller processbeskrivningar för hur ärenden ska hanteras, från intervjuerna framkom att förvaltade direktören själv känner sig trygg med att stiftelsen efterlever aktuella lagar. Diariet består av en Excel fil där inkommande handlingar registreras.

Uddevalla Omnibus AB

Granskningsrapporten visar att Uddevalla Omnibus AB har upprättat en dokumenthanteringsplan där det framgår vilka allmänna handlingar som ska diarieföras och sekretessbedömas. Dock finns ingen specifik upprättad rutin för ärendehanteringsprocessen. Från intervjuerna framgår att bolaget alltid brukar kontakta kommunens jurister vid förfrågningar där allmänna handlingar begärs ut.

Uddevalla Turism AB

Uddevalla Turism AB har inte upprättat någon rutin för ärendehantering då det utifrån intervjuerna framgår att de ej anser att det behövs på grund av bolagets ringa storlek. Bolagets diarie består av en pärm, i vilken, enligt intervju "riktigt svåra klagomål" sätts in. Från intervjuerna framgår vidare att bolagets VD tar hjälp av material på Uddevalla kommuns hemsida samt kommunens jurister vid de tillfällen som frågetecken uppstår avseende hur ett ärende ska behandlas.

Bolagens och stiftelsernas system för ärendehantering

Majoriteten av de granskade bolagen och stiftelserna har olika system för olika typer av verksamhet, exempelvis har Uddevallahem ett system för fastigheter där samtliga hyreskontrakt lagras och ett annat för bokföring där alla fakturor arkiveras. Därav anser flertalet av de intervjuade bolagen och stiftelserna att det inte finns ett behov av att ha ett samlat diariesystem där samtliga handlingar sparas, då det enbart är specialhandlingar som inte hör till något av de övriga systemen som diarieförs. Intervjuer visar att de systemstöd som majoriteten av granskade bolag och stiftelser använder sig av består av Office-paketets program Excel och Word. Undantagen är Uddevalla Energi AB som använder sig av Agrando ACTA för att lagra handlingar samt Västvatten AB som använder sig av samma system som de granskade nämnder, Ciceron, för diarieföringen.

Utifrån intervjuerna framkommer att samtliga granskade bolag och stiftelser anser att de har kunskap avseende vilka lagar och bestämmelser som skall efterlevas avseende ärendehantering. Flertalet av de intervjuade representanterna från bolag och stiftelser har även som rutin att kontakta kommunens jurister vid varje inkommen förfrågan avseende att lämna ut handlingar.

Vid intervjuerna med de granskade bolagen framkom ett önskemål om att få mer löpande information från kommunens jurister om det dyker upp lagändringar som berör bolagen eller stiftelserna, exempelvis genom nyhetsbrev. Flertalet av de intervjuade tycker att det är problematiskt att hålla sig uppdaterade på allmänna lagar som inte är direkt kopplade till deras verksamhetsområde och det skulle därför underlätta om de fick en påminnelse, exempelvis genom nyhetsbrev.

Avseende likställighetsprincipen anser de intervjuade att det inte är något problem, då det är så få som begär ut handlingar.

Stickprov utlämnande av allmänna handlingar

Nedan finns en sammanställning på våra genomförda stickprov avseende utlämnande av allmänna handlingarna samt kontroll av att handlingarna var diarieförda i enlighet med gällande lagar.

Stiftelsen Jakobsberg, Gustafsbergsstiftelsen samt Uddevalla Hamnterminal lägger samtliga beslutsunderlag som en bilaga till upprättade protokoll. Uddevalla Vatten AB lägger samtliga beslutsunderlag som en bilaga till styrelsens sammanträdeskallelse. Vid vår granskning har vi därför inte ansett det nödvändigt att begära ut handlingarna utan vi har enbart begärt ut protokoll. Samtliga av ovanstående bolag och stiftelser skickade protokollen inom 2 arbetsdagar efter att vi begärt ut dem.

Uddevalla Energi AB

Deloitte skickade den 24:e oktober en önskan om att begära ut "Lägesrapport Pelletsfabriken" från protokoll upprättat 2015-09-10. En halvtimme senare erhöles svar där en Powerpointpresentation avseende pelletsfabriken var bifogad.

Uddevallahem

Deloitte skickade den 21:e oktober en önskan om att begära ut underlaget "Riktlinjer för ekonomisk ersättning" tillhörande punkt 7 i styrelseprotokoll från 2015-02-06. Två arbetsdagar senare erhöles svar där underlaget var bifogat.

Uddevalla Omnibus AB

Den 21 oktober skickade Deloitte en önskan om att begära ut underlaget "Tertialrapport" från protokoll nr 2/2014. Svar erhöles efter 1 arbetsdag och den önskade handlingen var då bifogad. Ansvarig för bolagets utlämnande av allmänna handlingar var ledig den aktuella dagen då förfrågan skickades. Inget autosvar eller hänvisning var inlagt.

Uddevalla Turism AB

Den 24:e oktober skickade Deloitte en önskan om att begära ut underlaget "Beslut om budget" från protokoll upprättat 2014-11-27. Inget svar erhöles

och därför skickades en påminnelse den 31:e oktober. Deloitte's förfrågan om den allmänna handlingen har ännu inte besvarats.

Kommentarer

Genom utförda stickprov kan vi konstatera att utlämnande av allmänna handlingar sker i enlighet med gällande lagstiftning i majoriteten av granskade bolag och stiftelser. Gällande diarieföringen så visar granskningen att merparten använder sig av ytterst enkla diarier bestående av Excel filer eller pärm där strukturen och rutinerna för diarieföring inte är fastställda. Genom vår stickprovsgranskning har dock majoriteten av granskade bolag och stiftelser uppvisat att efterfrågade handlingar är diarieförda. Inget av granskade bolag eller stiftelser genomför kontroller avseende om upprättade styrdokument för ärendehantering och diarieföring efterlevs.

4. Diskussion och bedömning

Ärendehantering

Nedan finns en sammanställning över våra bedömningar avseende respektive underliggande frågeställning avseende ärendehantering.

Finns fastställda rutiner för ärendehantering?

Nämnder

Det finns fastställda rutiner för ärendehantering genom det upprättade dokumentet "Handbok för ärendehantering" som är en centralt upprättad rutin för Uddevalla kommun.

Bolag och stiftelser

Följande av granskade bolag och stiftelser har upprättade rutiner för ärendehantering:

- Uddevalla Energi AB
- Västvatten AB
- Stiftelsen Jakobsberg (HSB)

Övriga av granskade bolag och stiftelser har inga nedskrivna rutiner för ärendehantering men anser sig agera i linje med aktuell lagstiftning.

Hanteras allmänna handlingar i enlighet med aktuella lagkrav?

Nämnder

Granskningen visar att den största svårigheten är att säkerställa att samtliga handlingar till ett ärende diarieförs. Utifrån genomförd granskning så anser vi dock att nämnderna till stor del hanterar allmänna handlingar i enlighet med aktuella lagkrav.

Bolag och stiftelser

Majoriteten av granskade bolag och stiftelser hanterar allmänna handlingar i enlighet med aktuella lagkrav. Rutiner och riktlinjer för diarieföring är dock bristfällig i merparten av granskade bolag och stiftelser. Genomförd stickprovsgranskning visar dock att samtliga av granskade bolag och stiftelser har upprättade diarium med god ordning. Vid vår stickprovsgranskning har vi dock noterat att Uddevalla Turism AB inte följer förvaltningslagens krav på myndigheters serviceskyldighet.

Är ansvarsfördelning, befogenheter och organisation tydlig och i överensstämmelse med aktuell lagstiftning?

Nämnder

Ansvarsfördelning, befogenheter och organisation framgår genom det upprättade dokumentet "Handbok för ärendehantering". Vår bedömning är att handboken ger tydliga instruktioner samt att granskade nämnder till stor del efterlever handbokens rutiner. Vid genomförd granskning kan vi dock konstatera att handbokens rutiner avseende upprättande av fullmakt vid frånvaro inte efterlevs fullt ut.

Bolag och stiftelser

De av granskade bolag som har upprättade rutiner för ärendehantering bedömer vi har en tydlig organisation kring ansvarsfördelning och befogenheter. De bolag och stiftelser som inte har fastställda rutiner bedömer vi ha skapat egna, outtalade rutiner men med avsaknad på tydlighet avseende ansvarsfördelning, befogenheter och organisation kring ärendehantering. Samtliga av granskade bolag och stiftelser är dock medvetna om aktuell lagstiftning avseende ärendehantering, vilket vi verifierat genom intervjuer.

Sker registrering av allmänna handlingar (inkommande, utgående och inom kommunen upprättade) i enlighet med gällande lagar och interna styrdokument?

Nämnder

Vid intervju framkommer att personal som inte hanterar allmänna handlingar som en naturlig del i arbetet har svårigheter att bedöma vad som klassas som en allmän handling och därmed kan registrering av allmänna handlingar missas. Genom utförda stickprov bedömer vi dock att granskade nämnder till stor del registrerar inkommande, utgående och inom kommunen upprättade handlingar i enlighet med gällande lagar och interna styrdokument.

Bolag och stiftelser

Beslutet huruvida en allmän handling ska registreras eller inte är relativt godtyckligt i flertalet av de granskade organisationerna då det saknas rutiner och riktlinjer för diarieföring i flertalet av de granskade verksamheterna. Vår bedömning är således att det finns vissa brister i registrering av allmänna handlingar.

Vilka systemstöd används och hur upplever användarna systemens tillgänglighet och tillförlitlighet?

Nämnder

Uddevalla kommuns nämnder använder systemet Ciceron. Enligt den medarbetarundersökning som genomfördes våren 2016 anser 60 % av respondenterna att systemet är "i mycket liten grad" eller "i liten grad"

användarvänligt. Under våra intervjuer får vi en liknande bild då flertalet av respondenterna anser att systemstödet är för komplicerat och för omfattande.

Bolag och stiftelser

Majoriteten av de granskade bolagen och stiftelserna har olika system för olika typer av verksamhet, exempelvis har Uddevallahem ett system för fastigheter där samtliga hyreskontrakt lagras och ett annat för bokföring där alla fakturor arkiveras. Flertalet av granskade bolag och stiftelser använder Excel-dokument för att diarieföra allmänna handlingar samt Word för att upprätta protokoll och allmänna handlingar.

Undantagen är Uddevalla Energi AB som använder sig av Agrando ACTA för att lagra handlingar samt Västvatten AB som använder sig av samma system som granskade nämnder, Ciceron. Genom intervju framkommer att granskade bolag och stiftelser är nöjda med den typ av systemstöd de använder sig av.

Tillgodoses allmänhetens rätt till insyn i kommunens verksamhet?

Nämnder

Vår bedömning är att allmänhetens rätt till insyn i kommunens verksamhet tillgodoses till stor del. Genom utförda stickprov framkom att samtliga beslutsunderlag till ett av barn- och utbildningsnämndens granskade protokoll inte hänvisades till i protokollet. Vidare anses sökfunktionen på Uddevalla kommuns hemsida vara svårhanterlig vilket påverkar allmänhetens möjligheter till att söka och tillgodogöra sig information.

Bolag och stiftelser

Vår bedömning att allmänhetens rätt till insyn i kommunens verksamhet tillgodoses till stor del. Genom utförda stickprov av protokoll kan dock konstateras att flertalet av granskade bolag och stiftelser upprättar korta beslutsprotokoll vilket gör det svårt för allmänheten att förstå vad som beslutats genom att bara läsa protokollet.

Finns fastställda rutiner för att lämna ut handlingar till enskilda?

Nämnder

Socialnämnden har upprättat dokumentet "Rutiner för utlämnande av allmän handling". Barn- och utbildningsnämnden samt kommunstyrelsen har ingen specifikt upprättad rutin för utlämning av allmänna handlingar då de anser att aktuell lagstiftning är tydlig nog för hur utlämnande av allmänna handlingar ska gå till.

Bolag och stiftelser

Följande av granskade bolag och stiftelser har fastställda rutiner för att lämna ut handlingar till enskilda:

- Uddevalla Energi AB
- Västvatten AB

- Stiftelsen Jakobsberg (HSB)

Övriga av granskade bolag och stiftelser har inga fastställda rutiner för att lämna ut handlingar till enskilda men är medvetna om lagstiftning rörande offentlighetsprincipen, förvaltningslagens serviceskyldighet samt sekretesslagen.

Hur säkerställs att likställighetsprincipen tillämpas i kontakt med enskilda?

Nämnder

Inga stickprovskontroller görs på att likställighetsprincipen tillämpas men enligt intervju behandlas samtliga inkommande ärenden i turordning, vilket innebär att samtliga som begär ut allmänna handlingar behandlas likadant.

Bolag och stiftelser

Samtliga granskade bolag och stiftelser framför att det är väldigt sällan allmänna handlingar begärs ut. Därför blir det enligt intervju inget problem med likställighetsprincipen.

Finns en systematisk uppföljning och kontroll av kommunens diarietföring?

Nämnder

Nämnds- och registratorgruppen följer upp och utvärderar ärendehantering inom granskade nämnder. Vår bedömning är således att det finns en systematisk uppföljning och kontroll av granskade nämnders diarietföring.

Bolag och stiftelser

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att det inte genomförs någon systematisk uppföljning och kontroll av att granskade bolag och stiftelser säkerställer att diarietföring sker i enlighet med gällande lagstiftning.

Svar på revisionsfrågan

- ✓ Säkerställer kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden samt kommunens bolag och stiftelser att hanteringen av allmänna handlingar är ändamålsenlig och tillgodoser de krav som framgår av gällande lagstiftning?
 - Vår bedömning är att granskade nämnder till stor del har ett ändamålsenligt system och tillfredsställande rutiner för att registrera, hantera och följa upp ärenden. De befintliga rutinerna är tillräckliga för att kunna ordna handlingarna efter lagkraven.
 - Vidare är vår bedömning att majoriteten av de granskade bolagen och stiftelserna till stor del har ändamålsenliga system och

tillfredsställande rutiner för att registrera, hantera och följa upp ärenden. Dock anser vi att flertalet av de granskade verksamheter som inte har upprättade policys och riktlinjer för ärendehantering bör upprätta sådana för att säkerställa att aktuell lagstiftning efterlevs.

Vi har i vår granskning dock noterat ett antal iakttagelser och rekommendationer som vi återger nedan:

Iakttagelser och rekommendationer avseende ärendehantering

Nämnder

Iakttagelse

- Enligt intervju glöms rutinen avseende att det skall finnas en fullmakt vid frånvaro ofta bort av kommunens anställda. Det innebär att det saknas fullmakt vilket innebär att personadresserad post och e-mail till den som är frånvarande riskeras att ej läsas, vilket utgör en risk att förfrågningar på allmänna handlingar försenas.

Rekommendation

- För att säkerställa att allmänna handlingar alltid lämnas ut så snart som möjligt rekommenderar vi att de granskade nämnderna tillser att den rutin som finns för upprättande av fullmakt vid frånvaro efterlevs.

Iakttagelse

- Anställda inom granskade nämnder som inte kommer i kontakt med ärendehantering på regelbunden basis är inte alltid medvetna om vad som är ett ärende och när ett ärende ska diarieföras.

Rekommendation

- Vi rekommenderar granskade nämnder att arbeta med att öka den interna medvetenheten gällande ärendehantering för att på så sätt öka kunskapen hos samtliga anställda och därmed säkerställa att samtliga allmänna handlingar registreras.

Iakttagelse

- Sökfunktionen på Uddevalla kommuns hemsida anses av de intervjuade svårhanterlig, vilket vi även verifierar genom utförd stickprovsgranskning. En svårhanterlig sökfunktion kan innebära att allmänheten inte får den insyn de har rätt till enligt offentlighetsprincipen.

Rekommendation

- Vi rekommenderar Uddevalla kommun att se över hemsidans sökfunktion för att utvärdera möjligheten till att byta sökmotor för mer träffsäkra sökresultat.

Iakttagelse

- Genom utförd stickprovsgranskning gör vi bedömningen att det via Uddevalla kommuns hemsida inte är självklart för medborgarna att förstå vem som ska kontaktas vid utlämnande av allmän handling.

Rekommendation

- Vi rekommenderar Uddevalla kommun att på sin hemsida tydliggöra för medborgarna var de ska vända sig, exempelvis funktionsbrevlåda, för att begära ut allmänna handlingar.

Iakttagelse

- Vi noterar att det råder en osäkerhet bland förtroendevalda politiker avseende ärendehantering av konversationer på sociala medier och privata mailkonton.

Rekommendation

- Vi rekommendera Uddevalla kommun att se över möjlighet till utbildningen eller information avseende hantering av ärenden uppkomna på sociala medier och privata mailkonton. Det är viktigt att denna utbildning och information sprids inom organisationen för att öka kunskapen hos både tjänstemän och politiker.

Iakttagelse

- Vi noterar att vid en medarbetarundersökning genomförd våren 2016 uppgav 46 % av de anställda att de inte kände till kommunens ärendehanteringsprocess som presenteras i handboken för ärendehantering.

Rekommendation

- För att säkerställa att samtliga medarbetare inom kommunen känner till kommunens ärendehanteringsprocess är det av stor vikt att Uddevalla kommun säkerställer att information och utbildning avseende ärendehanteringsprocessen sker på en kontinuerlig basis till samtliga medarbetare inom kommunen.

Iakttagelse

- Vi noterar att kommunstyrelsen samt barn- och utbildningsnämnden saknar upprättade rutiner för utlämnande av allmän handling.

Rekommendation

- För att stärka den interna kontrollen kring utlämnande handling och att alla hanterar ärendena på likartat sätt rekommenderar vi

kommunstyrelsen samt barn- och utbildningsnämnden att se över möjligheten att upprätta skriftliga rutiner för utlämnande av allmän handling.

Bolag och stiftelser

Iakttagelse

- Vid förfrågan sänd via e-post till Uddevalla Omnibus AB avseende utlämnande av allmän handling erhöles inget autosvar eller hänvisning trots att mottagaren av e-målet var frånvarande.

Rekommendation

- Vi rekommenderar samtliga bolag och stiftelser att säkerställa att autosvar och hänvisningar läggs in på mailen vid frånvaro för att på så sätt säkerställa att förvaltningslagens serviceskyldighet för myndigheter efterlevs.

Iakttagelse

- Utifrån våra intervjuer framkom att de granskade bolag och stiftelser som har upprättade rutiner för ärendehantering inte genomför någon kontroll för att säkerställa upprättade rutiner och riktlinjer efterlevs.

Rekommendation

- För att stärka en interna kontrollen rekommenderar vi granskade bolag och stiftelser med upprättade rutiner för ärendehantering att kontrollera att rutinerna efterlevs, exempelvis via stickprovskontroller.

Iakttagelse

- Vi noterade vid våra intervjuer att i de bolag och stiftelser som saknar skriftliga rutiner för ärendehantering, så finns kunskapen avseende bolagens/stiftelsernas informella rutiner angående ärendehantering hos ett fåtal anställda.

Rekommendation

- Vi rekommenderar granskade bolag och stiftelser utan upprättade rutiner för ärendehantering att utvärdera sina behov till att upprätta rutiner för ärendehantering för att säkerställa att gällande lagstiftning efterlevs.

Iakttagelse

- Vi noterar genom utförd stickprovsgranskning att Uddevalla Turism AB inte följer förvaltningslagens krav på myndigheters serviceskyldighet.

Rekommendation

- Det är viktigt att lagen efterlevs varför vi rekommenderar Uddevalla Turism AB att omgående stärka upp sina rutiner avseende utlämnande av allmänna handlingar.

Bilaga 1 – intervjulista

Kommunstyrelsen

Kommunarkivarie

Kommunens chef för juridik och administration

Kommunstyrelsens sekreterare

Barn- och utbildningsnämnden

Förvaltningschef

Förvaltningssekreterare

Administrativ chef

Handläggare vuxenutbildning

Handläggare grundskola

Handläggare förskolekontoret

Nämndens ordförande

Förste vice ordförande

Nämndens 2:e vice ordförande

Socialnämnden

Förvaltningschef

Nämndsekreterare

Registrator

Nämndens ordförande

Nämndens 1:e vice ordförande

Nämndens 2:e vice ordförande

Uddevalla Energi AB

VD

Ekonomichef

VD-sekreterare

Uddevalla Omnibus AB

VD

Ekonom

Bolagets styrelseordförande

Västvatten AB

VD

Styrelseledamot

Administratör

Uddevalla Hamnterminal AB

VD

Administrativ chef

Bolagets styrelseordförande

Uddevalla Turism AB

VD

HSB, Stiftelsen Jakobsberg

VD

Styrelseledamot



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.