

# Uppföljande granskning av efterlevnad av offentlighetsprincipen

Sollefteå kommun



## Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Metod och avgränsning .....	3
1.4. Revisionskriterier .....	4
<b>2. Granskningsresultat</b> .....	<b>5</b>
2.1. Kommunstyrelsens behandling av den tidigare granskningen .....	5
2.2. Arkivbeskrivningar och förteckningar .....	5
2.3. Rutin för hantering av inkommande handlingar i elektronisk form .....	5
2.4. Kommunstyrelsens tillsyn av kommunens arkiv.....	6
2.5. Introduktion av ärendehanteringsprocessen för nyanställda.....	7
2.6. Ärendehanteringsprocessen .....	8
<b>3. Sammanfattad bedömning</b> .....	<b>9</b>
<i>Bilaga 1: Källförteckning</i> .....	<b>10</b>

## Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sollefteå kommun har EY genomfört en uppföljning av granskningen avseende kommunstyrelsens efterlevnad av offentlighetsprincipen. Syftet med den uppföljande granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid den tidigare granskningen från 2020.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen *inte* har vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning. Vi bedömer att kommunstyrelsen *inte* har omhändertagit två av rekommendationerna, *delvis* omhändertagit en av rekommendationerna, och *i allt väsentligt* omhändertagit en av rekommendationerna från den tidigare granskningen. Därutöver bedömer vi att en av rekommendationerna utgår.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att det finns aktuella arkivbeskrivningar med tillhörande arkivförteckningar över alla kommunens arkiv
- ▶ Upprätta rutiner och dokument som säkerställer det lagstadgade kravet på tillsyn över kommunens arkiv
- ▶ Fortsätta utveckla ärendehanteringsprocessen

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Ett underliggande syfte med revision är att den ska leda till förbättringar i den granskade verksamheten. Revisorerna följer därför regelbundet upp genomförda granskningsinsatser. Uppföljningarna syftar till att ge svar på om åtgärder med anledning av revisorernas granskning har genomförts. Den uppföljande granskningen kan också ge underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning och ligga till grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

Revisionen i Sollefteå kommun granskade 2020 om kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga rutiner för utlämnande av allmänna handlingar. Den sammanfattade bedömningen i granskningen var att kommunstyrelsen till viss del hade ändamålsenliga rutiner men som inte fullt ut efterlevdes.

Kommunstyrelsen rekommenderades med anledning av granskningen att:

- ▶ Säkerställa att det finns aktuella arkivbeskrivningar med tillhörande arkivförteckningar över alla kommunens arkiv
- ▶ Upprätta rutiner kring hanteringen av allmänna handlingar som inkommer via ny teknik
- ▶ Upprätta rutiner och dokument som säkerställer det lagstadgade kravet på tillsyn över kommunens arkiv
- ▶ Se över introduktionen kring ärendehanteringsprocessen till nyanställda
- ▶ Se över ärendehanteringsprocessen

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den uppföljande granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid den tidigare genomförda granskningen. Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- ▶ Har tillräckliga åtgärder vidtagits utifrån revisionens tidigare granskning?
- ▶ Har åtgärderna medfört att rekommendationen har omhändertagits i tillräcklig utsträckning?

### 1.3. Metod och avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen och tiden från dess att den tidigare granskningen, *granskning av offentlighetsprincipen (2020)*, genomfördes samt de rekommendationer som lämnats i den granskningen. I granskningen ingår även att kartlägga om:

- ▶ Kommunstyrelsen behandlat ärendet på ett sammanträde?
- ▶ Kommunstyrelsen gett förvaltningen i uppdrag att åtgärda konstaterade brister?
- ▶ Åtgärderna följts upp och återrapporterats till kommunstyrelsen?

Uppföljningen har genomförts genom dokumentstudier och därefter har kompletterade intervjuer med förvaltningen hållits. Se källförteckning för granskade dokument och intervjupersoner. Samtliga intervjuade har fått möjlighet att sakgranska rapportutkastet.

Vi använder följande bedömningsskala för bedömning utifrån revisionsfrågorna:

I allt väsentligt uppfyllt	<b>Grön</b>
Delvis uppfyllt	<b>Gul</b>
Ej uppfyllt	<b>Röd</b>

#### **1.4. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av revisionskriterier och rekommendationer från den tidigare granskningen.

## 2. Granskningsresultat

*Kapitlet beskriver kommunstyrelsens behandling samt, för respektive rekommendation från tidigare granskning, vilka åtgärder som vidtagits och vår bedömning av om rekommendationen är omhändertagen.*

### 2.1. Kommunstyrelsens behandling av den tidigare granskningen

Kommunstyrelsen behandlade granskningen i februari 2021. Kommunstyrelsen beslutade att upprätta svar till revisionen för vilka åtgärder som planerades att vidtas för respektive rekommendation från granskningen.

### 2.2. Arkivbeskrivningar och förteckningar

I den tidigare granskningen framgick att det inte fanns aktuella arkivbeskrivningar för kommunarkivet och närarkivet. Enligt kommunens arkivreglemente ska varje myndighet<sup>1</sup> inom kommunens organisation ha en arkivbeskrivning, dokumenthanteringsplan och arkivförteckning. Kommunstyrelsen rekommenderades att:

- ▶ Säkerställa att det finns aktuella arkivbeskrivningar med tillhörande arkivförteckningar över alla kommunens arkiv

I svar till revisionen framhöll kommunstyrelsen att arbete hade inletts för att ta fram arkivbeskrivningar, arkivförteckning och dokumenthanteringsplaner för respektive arkiv.

I intervju uppges att dokumenthanteringsplaner nu tas fram för respektive område inom kommunens organisation. Det finns ingen tidplan för när arbetet ska färdigställas. Intervjuade uppger däremot att kommunens arkivbeskrivningar och förteckningar inte har uppdaterats efter den tidigare granskningen.

Intervjuade ser ett behov av tydligare styrning över arbetet med kommunens arkiv. Intervjuade menar att arbetet med kommunens arkiv inte har kunnat prioriterats till följd av omsättning på kanslichefsposten de senaste två åren. Intervjuade ser ett behov av en tydligare process och tidplan för arbetet, exempelvis det pågående arbetet med dokumenthanteringsplaner.

#### 2.2.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen *inte* har omhändertagit rekommendationen om att säkerställa att det finns aktuella arkivbeskrivningar med tillhörande arkivförteckningar över alla kommunens arkiv. Bedömningen baseras på att det inte finns aktuella arkivbeskrivningar och arkivförteckningar över alla kommunens arkiv. Vi ser positivt på att ett arbete har inletts med att ta fram dokumenthanteringsplaner.

### 2.3. Rutin för hantering av inkommande handlingar i elektronisk form

I den tidigare granskningen hade revisionen inte tagit del av några rutiner eller riktlinjer för hur kommunen skulle hantera handlingar som inkommer i elektronisk form till kommunen. Kommunstyrelsen rekommenderades att:

---

<sup>1</sup> Med myndighet avses kommunstyrelsen och övriga nämnder, fullmäktiges revisorer samt andra kommunala organ med självständig ställning.

- ▶ Upprätta rutiner kring hanteringen av allmänna handlingar som inkommer via ny teknik

I svar till revisionen framhöll kommunstyrelsen att rutinen för inkommande handlingar i elektronisk form skulle ses över. Kommunstyrelsen framhöll även att *riktlinje för sociala medier* skulle revideras under 2021.

I kommunens ärendehandbok för ärendeprocessen beskrivs kommunens ärendehantering och hur handlingar ska hanteras av kommunen. Enligt handboken kan en allmän handling i elektronisk form exempelvis vara ett SMS, ljud- eller videofil samt direktmeddelande på sociala medier som ska registreras och eventuellt bli föremål för arkivering. Att material från sociala medier kan vara allmänna handlingar beskrivs även i kommunens riktlinje för sociala medier.

Intervjuade beskriver att hanteringen av inkommande allmänna handlingar i elektronisk form ska följa samma riktlinjer som övriga handlingar, i enlighet med ärendehandboken. Det upplevs inte finnas behov av några särskilda rutiner för hanteringen av handlingar som inkommer i elektronisk form. Riktlinje för sociala medier har inte reviderats sedan den tidigare granskningen.

### **2.3.1. Bedömning**

Vi bedömer att rekommendationen utgår. Bedömningen baseras på att det finns rutiner för hur kommunen ska hantera handlingar som inkommer i elektronisk form till kommunen.

## **2.4. Kommunstyrelsens tillsyn av kommunens arkiv**

I tidigare granskning kunde revisionen inte belägga att kommunstyrelsen hade utövat tillsyn över kommunens myndigheter vad gäller skyldigheter avseende arkivbildningen och arkivvården. Kommunstyrelsen rekommenderades att:

- ▶ Upprätta rutiner och dokument som säkerställer det lagstadgade kravet<sup>2</sup> på tillsyn över kommunens arkiv

I svar till revisionen framhöll kommunstyrelsen att en arkivhandbok planerades att tas fram med beskrivningar om hur tillsynen ska utövas.

Enligt kommunens arkivreglemente utgör kommunstyrelsen kommunens arkivmyndighet och ska utöva tillsyn över kommunorganisationens myndigheter för att säkerställa att dessa fullgör sina skyldigheter gällande arkivbildning och arkivvård, vilket är lagkrav. Enligt intervjuade har inga rutiner för hur tillsynen ska utövas upprättats. Däremot uppger intervjuade att tillsyn har genomförts för vilka som har åtkomst till kommunens arkiv, utan större avvikelser.

I svaret till revisionen framhöll kommunstyrelsen att tillsyn och kontroll över kommunens arkiv skulle inkluderas i kommunstyrelsens internkontrollplan. Kommunstyrelsen har i sin

---

<sup>2</sup> Arkivmyndigheten ska enligt 7 § arkivlagen (1990:782) utöva tillsyn över att myndigheterna fullgör sina skyldigheter enligt 3-6 §§ samma lag. Här ingår praktiskt taget alla moment i myndighetens dokumenthantering och arkivbildning. Arkivmyndighetens tillsyn skall enligt 5 § arkivförordningen utövas genom regelbunden inspektion hos myndigheterna.

internkontrollplan för 2022 och 2023 inkluderat risker inom områdena ärendehanteringsprocessen och kommunens arkivläggning. Kontrollmomenten i planerna avser efterlevnad av ärendehanteringsprocessen och arkivläggning. I uppföljningen av 2022 års internkontrollplan framgår att kontrollmomenten inte hade genomförts med anledning av förändringar på kanslichefsposten. Enligt intervjuade har samma kontrollmoment från 2023 års internkontrollplan inte heller genomförts. Intervjuade uppger att kontrollerna planeras att genomföras under 2024.

#### **2.4.1. Bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsen *inte* har omhändertagit rekommendationen avseende upprättandet av rutiner och dokument som säkerställer det lagstadgade kravet på tillsyn över kommunens arkiv. Bedömningen baseras på att kommunstyrelsen inte har genomfört tillsyn av kommunens dokumenthantering och arkivbildning. Vi ser positivt på att tillsyn avseende åtkomst till kommunens arkiv har genomförts.

### **2.5. Introduktion av ärendehanteringsprocessen för nyanställda**

I tidigare granskning framgick att utbildningar kring ärendehantering endast ingick i chefsintroduktionsutbildningen och inte i introduktionen för samtliga nyanställda tjänstepersoner. Kommunstyrelsen rekommenderades med anledning av detta att:

- ▶ Se över introduktionen kring ärendehanteringsprocessen till nyanställda

I svar till revisionen framhöll kommunstyrelsen att checklistan för introduktion av nyanställda tjänstepersoner skulle uppdateras med introduktion till offentlighet och sekretess. Styrelsen uppgav även att kommunens ärendebok för ärendeprocessen skulle introduceras till nyanställda tjänstepersoner.

Enligt intervjuade ges ingen generell introduktion om kommunens ärendehanteringsprocess för samtliga nyanställda tjänstepersoner. Att inkludera introduktion om sekretess och offentlighet i den grundläggande introduktionsplanen uppges ha diskuterats med HR-enheten men några beslut om förändring är ännu inte fattade.

Utöver den grundläggande introduktionsutbildningen som är gemensam kan ansvarig chef lägga till ytterligare utbildningar vid nyanställning. Intervjuade beskriver att introduktion av offentlighet och sekretess ges till nyanställda tjänstepersoner vars arbete berör dessa områden, vilket hanteras av respektive chef. Det finns däremot inte någon standardiserad utbildning framtagen. Intervjuade menar att det upplevs fungera väl och att medarbetare har god kännedom om området.

#### **2.5.1. Bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsen *i allt väsentligt* har omhändertagit rekommendationen om introduktion kring ärendehanteringsprocessen till nyanställda. Bedömningen baseras på att introduktion av offentlighet och sekretess ges till nyanställda tjänstepersoner efter behov. Vi ser inte att det finns behov av en generell introduktion till offentlighet och sekretess för samtliga nyanställda tjänstepersoner men menar att kommunstyrelsen bör fortsätta sitt arbete för god kännedom om offentlighet och sekretess bland samtliga tjänstepersoner.



## 2.6. Ärendehanteringsprocessen

I den tidigare granskningen framgick att beslutsunderlagen till politiken upplevdes ha en varierande kvalitet trots att underlagen skulle vara kvalitetssäkrade. Det förekom även att underlagen till ärendeberedningen inte var kvalitetssäkrade. Kommunstyrelsen rekommenderades att:

- ▶ Se över ärendehanteringsprocessen

I sitt svar till revisionen uppgav kommunstyrelsen att ärendehanteringsprocessen skulle ses över under 2021. I intervju uppges att en översyn av kommunens ärendehanteringsprocessen gjordes under 2021. Översynen uppges ha gjorts i syfte att tydliggöra processen för när ärenden ska vara färdiga för beredning och när ärendet ska gå till politiken för beslut. Intervjuade uppger att innan översynen förekom det alltför ofta att beslutsunderlagen gick till kommunstyrelsen utan beredning, vilket intervjuade uppger inte längre sker i någon större utsträckning.

Intervjuade uppger att samtliga handlingar i ett ärende ska kvalitetssäkras av ansvarig chef vars verksamhet ärendet berör, och sekretariatet ska ges god tidsmässig möjlighet att skicka tillbaka handlingar som inte följer mallar eller rutiner. Intervjuade upplever dock fortsatt vissa brister i kvaliteten på ärenden till kommunstyrelsen. Intervjuade beskriver att det framför allt handlar om att beslutsformuleringar inte alltid kvalitetssäkras för att säkerställa att besluten innebär det som är avsikten.

### 2.6.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen *delvis* omhändertagit rekommendationen om att se över ärendeprocessen. Bedömningen baseras på att en översyn av ärendehanteringsprocessen har genomförts i syfte att tydliggöra ärendehantering och när ärenden ska vara färdiga för beredning och när ärenden ska gå till politiken för beslut. Bedömningen baseras även på att det fortsatt förekommer vissa brister i kvaliteten på beslutsunderlagen. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att fortsätta utveckla ärendehanteringsprocessen för att säkerställa kvalitet i underlag och beslut.

### 3. Sammanfattad bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen *inte* har vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning. Vi grundar vår bedömning på:

Rekommendation	Bedömning
Säkerställa att det finns aktuella arkivbeskrivningar med tillhörande arkivförteckningar över alla kommunens arkiv	<b>Inte omhändertagen.</b> Bedömningen baseras på att det inte finns aktuella arkivbeskrivningar och arkivförteckningar över alla kommunens arkiv. Vi ser positivt på att ett arbete har inletts med att ta fram dokumenthanteringsplaner
Upprätta rutiner kring hanteringen av allmänna handlingar som inkommer via ny teknik	<b>Rekommendation utgår.</b> Bedömningen baseras på att det finns rutiner för hur kommunen ska hantera handlingar som kommer i elektronisk form till kommunen.
Upprätta rutiner och dokument som säkerställer det lagstadgade kravet på tillsyn över kommunens arkiv	<b>Inte omhändertagen.</b> Bedömningen baseras på att kommunstyrelsen inte har genomfört tillsyn av kommunens dokumenthantering och arkivbildning. Vi ser positivt på att tillsyn avseende åtkomst till kommunens arkiv har genomförts.
Se över introduktionen kring ärendehanteringsprocessen till nyanställda	<b>Omhändertagen.</b> Bedömningen baseras på att introduktion av offentlighet och sekretess ges till nyanställda tjänstepersoner efter behov. Vi ser inte att det finns behov av en generell introduktion till offentlighet och sekretess för samtliga nyanställda tjänstepersoner men menar att kommunstyrelsen bör fortsätta sitt arbete för god kännedom om offentlighet och sekretess bland samtliga tjänstepersoner.
Se över ärendehanteringsprocessen	<b>Delvis omhändertagen.</b> Bedömningen baseras på att en översyn av ärendehanteringsprocessen har genomförts i syfte att tydliggöra ärendehanteringen och när ärenden ska vara färdiga för beredning och när ärenden ska gå till politiken för beslut. Bedömningen baseras även på att det fortsatt förekommer vissa brister i kvaliteten på beslutsunderlagen. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att fortsätta utveckla ärendehanteringsprocessen för att säkerställa kvalitet i underlag och beslut.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att det finns aktuella arkivbeskrivningar med tillhörande arkivförteckningar över alla kommunens arkiv
- ▶ Upprätta rutiner och dokument som säkerställer det lagstadgade kravet på tillsyn över kommunens arkiv
- ▶ Fortsätta utveckla ärendehanteringsprocessen

Sollefteå februari 2024

Samuel Larsson  
Verksamhetsrevisor

Lydia Andersson, projektledare  
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Per Stålberg, uppdragsledare  
Certifierad kommunal yrkesrevisor

## ***Bilaga 1: Källförteckning***

### **Dokument**

- ▶ Arkivreglemente (KF 2018-11-26 § 122)
- ▶ Internkontrollplan 2022, kommunstyrelsen 2022-05-10 § 91
- ▶ Internkontrollplan 2023, kommunstyrelsen 2023-05-09 § 106
- ▶ Kommunstyrelsens behandling av granskning av offentlighetsprincipen (2020) KS 2021-02-09 § 18
- ▶ Riktlinje för sociala medier (KS 2012-08-14 § 130)
- ▶ Uppföljning internkontrollplan 2022, kommunstyrelsen 2023-05-09 § 105
- ▶ Ärendehandbok 2019 Sollefteå kommun

### **Intervjuade funktioner**

- ▶ Kommunchef
- ▶ Kanslichef