



bilaga till informations- och kommunikationspolicy

Offentlighet och sekretess

Kommunens informationsplikt	2
Handlingsoffentligheten	3
Kommunens serviceskyldighet	8
Meddelarfriheten	10
Arkivering	11
Taxa för kopiering av offentliga handlingar	12

Kommunens informationsplikt

Offentlighetsprincipen ger alla medborgare rätt att efter eget val och intresse ta del av information som handläggs inom den kommunala förvaltningen. Principen innebär att alla medborgare har möjlighet att ta del av handlingar som förvaras hos kommunen, handlingsoffentlighetsprincipen. Medborgare har också rätt att närvara vid kommunfullmäktiges sammanträden, förhandlingsprincipen. Till offentlighetsprincipen hör också kommunalt anställdas rätt att lämna uppgifter till massmedia, meddelarfriheten. Grundtanken i offentlighetsprincipen är att skapa ett fritt meningsutbyte mellan medborgare och de offentliga förvaltningarna. Offentlighetsprincipen har reglerat svensk förvaltning sedan 1766 och är den norm som främst styr kommunanställdas förpliktelse att lämna information.

Handlingsoffentligheten

Första paragrafen, andra kapitlet i tryckfrihetsförordningen stadgar att »till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar... « som förvaras hos myndigheten eller upprättas här.

Allmänna handlingar finns bara hos myndigheter. Enligt tryckfrihetsförordningen 2 kap är en myndighet:

- kommunala nämnder och styrelser med självständig funktion
- tjänstemän med självständig beslutanderätt (t ex socialsekreterare, miljö- och hälsoskyddsinspektörer som fattar beslut på delegation av sin nämnd)
- kommunala revisorer (varje revisor är en egen myndighet)
- kommunfullmäktige

En allmän handling

- är förvarad hos myndigheten *eller*
- är inkommen till myndigheten *eller*
- är upprättad hos myndigheten

En allmän handling är en framställning i skrift, bild, eller en upptagning som kan läsas, avlyssnas, eller på annat sätt uppfattas med tekniskt hjälpmedel. Exempel är pro memorior, handlingar liksom tabeller, fotografier, e-post, diktafonband, meddelanden i röstbrevlåda, SMS, cookie-filer eller annan datorlagrad information: kort sagt är en handling ett föremål som innehåller information av något slag. Det är innehållet, inte adresseringen, som avgör om en handling är allmän. Handlingens kvalitet saknar betydelse för dess offentlighet. Muntliga uppgifter som finns inom organisationen betraktas inte som allmänna uppgifter och vid

förfrågan finns det ingen förpliktelse att lämna ut den formen av information.

En handling betraktas som inkommen den dagen den anländer till kommunen, datumstämplingen avgör inte handlingens inkommande. En handling som är personligt ställd till en tjänsteman och som lämnas till tjänstemannen utanför kommunens lokaler betraktas som allmän och inkommen om dess innehåll rör frågor som handläggs av kommunen. För anbud finns det särskilda regler som innebär att de anses inkomna och offentliga först vid den tidpunkten som bestämts för anbudets öppnande.

När det gäller handlingar som anställda själva framställer blir handlingen offentlig då den expedieras, dvs att den görs tillgänglig för annan än »modernmyndigheten«. Fram till dess betraktas handlingen som arbetsmaterial som det inte finns någon förpliktelse på att lämna ifrån sig. Handlingar som inte expedieras anses allmänna när ärende till vilket handlingarna hänför sig har slutbehandlats (t ex när protokoll justerats). Handlingar som inte tillhör något ärende och som inte ska expedieras blir allmänna när någon i behörig ställning godkänt handlingen. Handlingar blir också offentliga när de är färdigställda eller när de lämnar organisationen. För handlingens offentlighet saknar det betydelse om den skickas med brev, fax eller e-post. Undantag är diaries och register som blir offentliga omgående. Beredande organs förslag i protokoll blir dock inte med automatik upprättade vid justering.

Det är värt att notera att inkomna handlingar inte heller kan returneras till avsändaren om denne så önskar. Däremot kan en kopia av handlingen returneras.

Det är också värt att notera att det inte finns något tvång att diarieföra eller objektsregistrera handlingar, dock måste varje myndighet ha sina handlingar ordnade på ett sådant sätt att man

kan se om de kommit in eller upprättats av myndigheten. Textdiarieföring är därför ett smidigt sätt att hålla reda på handlingarna. Sekretessbelagda handlingar måste däremot alltid registreras.

Post av privat natur ställd till medarbetare får inte öppnas av annan enligt brottsbalken (brytande av posthemlighet) om innehållet rör dennes personliga förhållanden. Arbetsgivaren ska därför tillse att varje medarbetare regelmässigt lämnar ett skriftligt medgivande (fullmakt) så att andra kan öppna posten.

Bakom flik 5 i Informationspärmen finns en lathund för bedömning om handling är allmän.

För hantering av e-post, läs e-post- och Internetpolicyn (flik X i Informationspärmen).

Värt att notera är att kommunala aktiebolag, för vilka kommunen utövar ett rättsligt inflytande, också omfattas av principen om handlingsoffentlighet.

Begränsningar i handlingsoffentligheten

All information inom den kommunala förvaltningen är dock inte offentlig. Vissa uppgifter kan vara sekretessbelagda och dem har man inte rätt att lämna ut; sekretessbedömning ska göras varje gång vid förfrågan om utlämnande. Reglerna för vilka uppgifter som får sekretessbeläggas är däremot mycket snäva. Enligt tryckfrihetsförordningen får handlingars offentlighet endast begränsas om dess innehåll innebär en risk för

1. rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,
2. rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik,
3. myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,
4. intresset att förebygga eller beivra brott,
5. det allmännas ekonomiska intresse,

6. skyddet för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden,
7. intresset att bevara djur- eller växtart.

Sekretessbeläggandet av en uppgift måste ha stöd i någon av ovannämnda grunder. Det är själva skadan av att uppgiften lämnas ut som är huvudkriteriet för om den ska sekretessbeläggas eller ej. Om utlämnandet av uppgiften inte ger någon skada/men är den offentlig. Skadan bedöms från den enskildes perspektiv. Mer utförlig information om vilka uppgifter man har rätt att sekretessbelägga återfinns i sekretesslagen från 1980.

Det är viktigt att uppmärksamma att det är uppgifterna i handlingen som sekretessbeläggs och inte hela handlingen. Om en person begär att få en handling som innehåller sekretessbelagda uppgifter, ska de uppgifter som inte är sekretessbelagda lämnas ut. Det ska också motiveras varför vissa uppgifter saknas. I motiveringen ska man hänvisa till den bestämmelse i sekretesslagen som gör att uppgifterna är skyddade. Att en handling hemligstämplas leder inte till att dess uppgifter för alltid ska betraktas som sekretesskyddade. Frågan om sekretess ska prövas varje gång någon begär att få sekretessbelagda uppgifter utlämnade. För att avgöra om de sekretessbelagda uppgifterna kan lämnas ut eller ej, alltså om den sökande i fråga har rätt att ta del av uppgifterna, har man rätt att fråga vem personen är samt i vilket syfte han/hon efterfrågar uppgifterna. Detta är ett undantag från huvudregeln att myndigheten inte får fråga vem den sökande är eller varför den vill få ut handlingen.

En person som nekats rätten att ta del av en uppgift med hänvisning till att dess innehåll är sekretessbelagt, ska få ett skriftligt beslut om varför åtföljt av en besvärshänvisning. Man har också rätt att överklaga beslutet hos den kommunala nämnd som handlägger ärendet. Nämndens beslut om utlämnande kan därefter överklagas hos kammarrätten. Är ärendet av principiell betydelse kan kammarrättens beslut slutligen överklagas hos regeringsrätten. Denna överklagningsrätt ska vederbörande upplysas om.

Bakom flik 5 i Informationspärmen finns lathund för prövning av sekretess. Där finns också exempel på avslag på begäran om utlämnande och mall »Hur man överklagar«.

Det bör i detta sammanhang också noteras att anställda som tagit del av sekretessbelagd information är bundna av sekretesslagen även efter att de avslutat sin anställning.

Kommunens serviceskyldighet

Kommunen har, både enligt tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen, en lagfäst serviceskyldighet gentemot kommuninvånarna. En efterfrågad uppgift eller en allmän handling ska lämnas ut *genast* eller *så snart det är möjligt, gratis, på stället*. JO har definierat »genast« som »inom 24 timmar«. Den enskildes begäran om att få ta del av en handling har därmed hög prioritet. Om handlingen är svår att ta fram får utlämnandet fördröjas. Det finns också ett visst tidsutrymme för att pröva handlingens karaktär och avskilja sekretessbelagda uppgifter från handlingen. Tidsutrymmet är dock i båda fallen mycket snäva. Här har JO angett »några dagar«.

Notera att »lämna ut« innebär att göra tillgänglig, visa upp.

En person som efterfrågar en handling bör precisera handlingen så gott det går. Offentlighetsprincipen ger inte allmänheten rätten att på egen hand efterforska handlingar i arkiven. Kommunens arkivlokaler är inte offentliga även om handlingarna som förvaras där är det. Begäran om utlämnande ska göras hos den myndighet som förvarar handlingen och det är också myndigheten som prövar om handlingen kan lämnas ut, en funktion som oftast är delegerad till t ex verksamhetschefen. Myndigheten får inte fråga vem den sökande är eller varför den vill få ut handlingen.

Kommunen är skyldig att på stället tillhandahålla de tekniska resurser som behövs för att kunna ta del av handlingen. För handlingens utlämnande är det ointressant hur många sidor handlingen består av. Vill den enskilde få handlingen kopierad har han/hon rätt att få det mot en fastlagd avgift (prislista sist i dokumentet). Undantag från rätten att få kopior finns: 1) datalagrad information kan antingen tillhandahållas som avskrift i läsbar form (papperskopia) eller i digital form; strävan är att i ökad

utsträckning lämna digitala kopior, och 2) för kopiering av kartor, ritningar och bilder tas den faktiska kostnaden ut för reproducering.

Allmänhetens rätt att ta del av handlingar sträcker sig under den normala kontorstiden och kan inte begränsas till en bestämd expeditionstid: så länge någon anställd finns kvar gäller offentlighetsprincipen. Är tjänstemannen som handlägger ärendet inte tillgänglig ska handlingarna ändå kunna lämnas ut. Ont om tid eller personalbrist är ingen ursäkt för att inte lämna ut handlingen. Den enskilda har ingen förpliktelse att uppge vem han/hon är, inte heller i vilket syfte han/hon efterfrågar handlingen såvida uppgifterna i handlingen inte innehåller känsliga uppgifter.

Serviceskyldigheten innebär också att kommunen ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till allmänheten i frågor som rör kommunens verksamhetsområde. Om en person av misstag vänder sig till fel verksamhetsområde ska man som kommunanställd hjälpa personen tillrätta.

Meddelarfriheten

Meddelarfriheten innebär att alla anställda har rätt att kontakta massmedia och öppet eller anonymt lämna ut uppgifter för publicering. En kommunal nämnd eller förvaltningschef får inte förbjuda anställda att tala med journalister. Ej heller får arbetsgivaren kritisera någon för utlämnandet av uppgifter så länge man uppfyller de krav som lagen ställer, dvs att uppgifterna lämnats till en nyhetsförmedlare i publiceringssyfte. Uppgifterna måste inte publiceras för att man ska omfattas av lagen. Det är själva syftet som räknas. Lämnar man t ex uppgifter i ett förtroligt samtal med en anställd inom en annan myndighet har man inte syftet att uppgifterna ska publiceras och därmed omfattas man inte av meddelarskyddet vilket ger arbetsgivaren rätt att vidta åtgärder.

Handlingar som är sekretessbelagda får inte lämnas ut för publicering. Om så är fallet omfattas meddelaren inte av meddelarskyddet och kan straffas. Det är inte heller tillåtet att lämna ut uppgifter som innebär att man gör sig skyldig till spioneri eller landsförräderi. Anställda som omfattas av tystnadsplikt kan i viss mån lämna information för publicering. Tanken är här att publicering i vissa fall är bättre än sekretesskydd. Detta gör att meddelarfriheten är omfattande. I kapitel 16 i sekretesslagen redogörs för de fall då tystnadsplikten väger starkare än offentlighetsprincipen.

En anställd som vill ge sina synpunkter på kommunens verksamhet kan med åberopande av sin meddelar- och yttrandefrihet i regel ta emot journalister på sin arbetsplats för en intervju. Anställdas kontakt med massmedia bör enligt justitieombudsmannen inte begränsas till deras fritid. Det är dock viktigt att ha i åtanke att yttrandefriheten inte befriar från att i arbetet lojalt följa arbetsgivarens beslut och direktiv.

Arkivering

I Arkivlagen sägs bl a att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så de tillgodoser:

1. Rätten att ta del av allmänna handlingar
2. Behovet av information för rättskipningen och förvaltningen
3. Forskningens behov

Kommunstyrelsen är kommunens arkivmyndighet och ska utöva tillsyn över att kommunens myndigheter fullgör sina skyldigheter. Kommunens arkivreglemente föreskriver att varje nämnd ska upprätta en dokumenthanteringsplan som beskriver myndighetens handlingar och hur de hanteras. Arkivlagen föreskriver att varje nämnd ska upprätta arkivbeskrivning och arkivförteckning.

Om det är fastställt att handlingarna ska bevaras så ska material och metoder användas som är lämpade med hänsyn till behovet av arkivbeständighet. Handlingarna ska även skyddas mot förstörelse, skada och stöld samt förvaras så att inga obehöriga kan komma åt dem.

Gallring av handlingar får inte ske utan beslut. Nämnderna beslutar själva om gallring av sina handlingar efter samråd med arkivmyndigheten, om inte lagar och förordningar säger något annat. Vid gallring ska man alltid tänka på att arkiven utgör en del av det nationella kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose dessa ändamål. Kommuner har funnits i Sverige sedan 1862 och vår historia kan knappast skrivas utan tillgång till viktigt källmaterial i de kommunala arkiven.

Bakom flik X i Informationspärmen finns en lathund för gallring och arkivering av offentliga handlingar.

Taxa för kopiering av offentliga handlingar

Papperskopior

(dubbelsidig kopiering = dubbelt pris)

A4	2 kr/kopia
A3	3 kr/kopia
A2	6 kr/kopia
A1	12 kr/kopia
A0	20 kr/kopia

Overhead

A4	4 kr/svartvit kopia
----	---------------------

Ritfilm

A4	10 kr/st
A3	15 kr/st
A2	30 kr/st
A1	60 kr/st
A0	100 kr/st