

Allmänna handlingar

HOS KOMMUNALA OCH LANDSTINGSKOMMUNALA FÖRETAG





Allmänna handlingar hos kommunala och landstings- kommunala företag

Offentlighetsprincipen har mycket gamla anor i Sverige. Den infördes 1766 och är en viktig del av vårt demokratiska statskick. Grundtanken är att medborgarna ska ha möjlighet att sätta sig in i vad myndigheterna gör.

Offentlighetsprincipen gäller också för kommunala och landstingskommunala företag som utgörs av *aktiebolag*, *handelsbolag*, *ekonomiska föreningar* och *stiftelser*, där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Det innebär förenklat att det sammanlagda kommunala ägandet eller inflytandet är mer än 50 procent. En väsentlig del av de kommunala verksamheterna sker i företagsform och den allmänna inynsrätten anses därför vara motiverad. Handläggning av ärenden kring utlämnande av allmän handling är att betrakta som myndighetsutövning. Företagen jämföras därför med myndigheter i dessa sammanhang.

I företag där kommuner eller landsting har ett ägande eller inflytande, men inte uppfyller kriterierna ovan, ska berörda kommuner och landsting enligt kommunallagen (SFS 1991:900) kap 3, § 18, verka för öppenhet och insyn.

Offentlighets-
principen har mycket
gamla anor i Sverige.
Den infördes 1766
och är en viktig del
av vårt demokratiska
statskick.

Offentlighetsprincipen innebär att en stor del av de handlingar som tillkommer i verksamheten är offentliga och ska finnas tillgängliga för allmänheten.

Vad är offentlighetsprincipen?

Offentlighetsprincipen innebär att en stor del av de handlingar som tillkommer i verksamheten är offentliga och ska finnas tillgängliga för allmänheten. Naturligtvis kan inte alla handlingar bli omedelbart offentliga och därför finns det regler kring sekretess. Huvudregeln är att offentlighet går före sekretess och att myndigheterna och kommunala företag har skyldigheter när det gäller att bevara och skydda sina handlingar såväl elektroniska som i pappersform. De ska vidare se till att registrera/diarieföra handlingar samt att hålla dem i ordnat skick. Offentlighetsprincipen är inte tidsbegränsad och det innebär att allmänheten har rätt att ta del av allmänna handlingar från såväl nuvarande verksamheter som upphörda. Den som önskar att ta del av allmänna offentliga handlingar har också rätt att vara anonym. Så länge en förfrågan inte gäller sekretesskyddade handlingar har företaget varken rätt att fråga vem som vill ta del av allmänna handlingar eller varför utlämnande begärs.

Några viktiga definitioner

Ordet *handling* används i lagstiftningen. Det betyder ungefär detsamma som *dokument*. Enligt tryckfrihetsförordningen (TF), SFS 1949:105, är en handling en framställning i skrift eller bild. Den kan också vara en upptagning, en elektronisk handling eller uppgift i ett IT-system och därför möjlig att uppfattas och förstås endast med hjälp av teknisk utrustning.

Med en *allmän handling* avses en handling som förvaras hos en myndighet eller hos ett kommunalt företag och enligt särskilda kriterier betraktas som inkommen dit eller upprättad där. (TF 2 kap, §§ 3, 6-7). En allmän handling kan vara offentlig eller innehålla sekretessreglerade (hemliga) uppgifter.

Sekretess innebär förbud att lämna ut hemliga uppgifter oavsett om det sker muntligt eller genom att lämna ut en allmän handling. Sekretessreglerna finns i en särskild lag, offentlighets- och sekretesslagen, OSL, (SFS



Begreppet allmän handling är teknikneutralt.



2009:400) som från och med den 1 juli 2009 ersatte den tidigare sekretesslagen. Sekretessen upphör efter visst antal år som framgår av aktuell paragraf i lagen.

Vad innebär detta för företaget?

Företaget ska:

- ▶ lämna ut offentliga allmänna handlingar till den som begär att få se dem,
- ▶ registrera (diarieföra) handlingarna/informationen. Om handlingarnas innehåll är offentligt kan de istället för registrering hållas ordnade så att det utan svårighet kan avgöras om de inkommit eller upprättats.
- ▶ kvalitetssäkra och skydda sina handlingar/information samt upprätta en förteckning/register över handlingar, som utgör företagets arkiv.

Offentlighetsprincipen innebär att företaget snarast ska lämna ut sina allmänna offentliga handlingar till den som begär att få ta del av dem.

Att lämna ut handlingar

Offentlighetsprincipen innebär att företaget snarast ska lämna ut sina allmänna offentliga handlingar till den som begär att få ta del av dem. Detta är en absolut skyldighet. Företaget får inte ställa några villkor, inte fråga om syftet med begäran eller begära identitetsuppgifter. Enda undantaget från denna regel är om det finns en sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som kan tillämpas.

Lagen säger också att allmänheten har en ovillkorlig rätt att få *kopior* av allmänna handlingar. Man behöver inte besöka företaget utan kan beställa kopior t.ex. genom brev eller e-post. Det är tillåtet för företaget att fastställa rimliga avgifter för kopior om inte annat framgår av ägardirektiven, t.ex. att bolaget ska tillämpa den taxa som fullmäktige antagit för kommun- eller landstingsstyrelsen och övriga nämnder.

Vad händer om bolaget säger nej?

Det finns hos alla företag handlingar som kan omfattas av sekretess. Företaget ska pröva om en handling kan lämnas ut. Prövningen innefattar myndighetsutövning och den myndighetsutövande verksamheten i företagen är underkastad JO:s och JK:s tillsyn. Om företaget vägrar någon att ta del av en handling måste företaget fatta på begäran av sökanden ett formellt beslut som sedan kan överklagas hos kammarrätten. Företaget förfogar alltså inte över sekretessen. Detta är en viktig del av offentlighetsprincipen. För att kunna upprätthålla skyndsamhetskravet och underlätta hantering av ärenden som rör utlämnande av allmänna handlingar är det nödvändigt att företaget tydligt i ett styrelsebeslut reglerar vem som har rätt att i styrelsens ställe besluta om avslag på en begäran att ta del av allmän handling. Det är vidare nödvändigt att det finns tydliga och kända rutiner för hur personalen rent praktiskt ska hantera förfrågningar om allmänna handlingar.

Ordning och reda

För att offentlighetsprincipen ska fungera krävs ett visst mått av ordning och reda. Det finns därför särskilda regler om detta, både i offentlighets- och sekretesslagen och i arkivlagen (SFS 1990:782). Det är styrelsens ansvar att se till att dessa regler följs.

Hitta rätt

För att en allmän handling ska kunna lämnas ut eller kopieras krävs att den kan återfinnas. Reglerna kräver bl.a. att vissa handlingar registreras (diarieförs) och att övriga handlingar förvaras ordnade så att det går att hitta dem. För att allmänheten ska ha en möjlighet att avgöra vilka handlingar som företaget har i sitt förvar och hur dessa kan återfinnas ska det finnas en beskrivning över hur företaget organiserat sitt arkiv och hur dess allmänna handlingar hanteras. (OSL 4 kap. 2§ och 6§ arkivlagen). Denna beskrivning kan till viss del utgöras av en dokumenthanteringsplan som redovisar företagets handlingar och innehåller hanteringsanvisningar samt fastställer gallringsfrister (se nedan). Det ska vidare finnas en innehållsförteckning över vilka handlingar som ingår i företagets arkiv (6§ arkivlagen).

Bevara eller gallra

Alla allmänna handlingar kan inte bevaras för framtiden. En stor del av dem måste förr eller senare förstöras (gallras). I arkivlagen finns regler för detta men utgångspunkten är att allmänna handlingar ska bevaras. Handlingarnas värde ska prövas i förhållande till insynsrätten enligt offentlighetsprincipen, förvaltningens och rättsliga intressen samt forskningens behov av källmaterial.

Gallringsföreskrifter beslutas normalt av företagets styrelse. Besluten gäller alltid handlingstyper, inte enstaka specifika handlingar. Gallrings-



Att enkelt kunna återsöka handlingar är ett led i företagets kvalitetssäkring av sin informationshantering.

Ordet arkiv definieras i arkivlagen som en myndighets allmänna handlingar oavsett med vilken teknik de framställts eller på vilket sätt de lagras.



Arkivmyndigheten har tillsyn över att företaget följer arkivlagen och hanterar sin information rätt.

frister kan vara en del av de hanteringsanvisningar som tas upp i företagets dokumenthanteringsplan och genom att planen fastställs av styrelsen beslutar man samtidigt om vilka gallringsfrister som ska gälla.

Företagets arkiv

Ordet arkiv definieras i arkivlagen som en myndighets allmänna handlingar oavsett med vilken teknik de framställts eller på vilket sätt de lagras. Det innebär att ett arkiv består av för verksamheten aktuell och inaktuell information. Den information som produceras idag och som tillhör företagets arkiv är nästan uteslutande elektronisk och är därför lagrad på olika databärare.

Arkivet, informationen, ska vårdas och skyddas mot brand, fukt, obehörig åtkomst m.m. För elektroniska handlingar innebär detta att man t.ex. ska ha väl fungerade loggningsfunktioner och behörighetsnivåer för åtkomst av informationen. För att företagets handlingar ska kunna bevaras krävs också att man redan när handlingarna skapas tänker på beständigheten. Val av format för långtidslagring, lagringsmedia samt skrivmateriel och framställningsmetoder är därför viktigt. Se vidare Riksarkivets författningssamling 2009:1 och 2009:2.

Arkivmyndigheter

I varje kommun och i varje landsting finns en arkivmyndighet. Denna har två huvuduppgifter, dels att enligt arkivlagen utöva tillsyn över nämnder och företag inom kommun- eller landstingskoncernen och dels att ta emot och vårda handlingar från nämnder och företag som upphört.

Tillämpningsanvisningar och lokala föreskrifter


Fullmäktige får utfärda tillämpningsanvisningar till arkivlagen (arkivreglementen, lokala föreskrifter eller motsvarande). Här kan finnas anvisningar

om förtecknande av arkiv, om material och metoder för framställning av allmänna handlingar samt om överlämnande av handlingar till arkivmyndigheten. Arkivlagens bestämmelser gäller för de kommunala företagen men detta innebär inte att det kommunala arkivreglementet utan vidare gäller. För att detta ska bli tillämpligt måste man genom ett associationsrättsligt bindande beslut ha bestämt att så ska vara fallet. Detta kan alltså ske exempelvis genom bestämmelse i bolagsordning, ägardirektiv eller stadgar.

När flera kommuner och landsting samverkar i ett företag ska tillsynen fullgöras av den arkivmyndighet som kommunerna eller landstingen kommer överens om.

Om ett företag upphör

Om ett företag helt upphör med sin verksamhet ska de allmänna handlingarna överlämnas till arkivmyndigheten inom tre månader efter det att företaget upphört om inte fullmäktige beslutar annorlunda. Detsamma gäller om ägarförhållandena ändras så att det kommunala inflytandet blir 50 procent eller mindre. Fullmäktige kan bestämma att de allmänna handlingarna får förvaras hos företaget under en övergångsperiod för att överlämnas till kommunen eller landstinget när de inte längre behövs i företagets verksamhet. I sådana fall gäller de här beskrivna reglerna under denna tid. Det är viktigt att företaget särskiljer de handlingar som utgör allmänna handlingar så de vid behov är lätta att återfinna och senare återlämna.



Arkivlagens bestämmelser gäller för de kommunala företagen men detta innebär inte att det kommunala arkivreglementet utan vidare gäller.

TÄNK PÅ

- › **Handlingar** är inte bara papper utan består idag nästan uteslutande av elektronisk information i olika IT-system. Olika filer, e-post och uppgifter i databaser är också handlingar.
- › **Allmänna handlingar** är handlingar för vilka offentlighetslagstiftningen gäller. Allmänna handlingar kan vara offentliga eller sekretessreglerade.
- › **Arkiv** är inte bara äldre handlingar. Alla allmänna handlingar, som t.ex. dagens fakturor och e-post hör också till arkivet.
- › **En god offentlighetsstruktur** innebär att ha rutiner för ett snabbt och säkert utlämnande av allmänna handlingar. Detta främjar förtroendet för företaget.
- › Handlingar bevaras inte bara för vår tid. En väsentlig del av handlingarna (arkivet) ska bevaras för framtiden i syfte att ge information om företagets verksamhet och ge underlag för forskning såväl lokalt som nationellt. **Företagets historia är viktig!**

Vill du veta mer?

Vänd dig till arkivmyndigheten i din kommun eller ditt landsting.

Denna folder är framtagen av Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor och utgiven av Riksarkivet och Sveriges Kommuner och Landsting.

Ytterligare exemplar kan beställas från:

Riksarkivet, Tillsynsavdelningen, Box 12541, 102 29 Stockholm.

Tel: 010-476 72 68.

E-post: gunnar.sundberg@riksarkivet.se.

Foldern finns också tillgänglig på www.samradsgruppen.se



© Sveriges Kommuner och Landsting, 2011
Best. nr: 5231
Text: Samrådsgruppen för
kommunala arkivfrågor
Foto: Johnér/Mikael Dubois,
Monkey Business Images,
Thomas Carlgren, Thomas Henrikson
Produktion: ETC Kommunikation
Tryck: Modintryckoffset, 2011

Kommunala och landstingskommunala företag ska, till skillnad från privata företag, följa de bestämmelser som finns i tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen samt arkivlagen om hantering, utlämnande, bevarande och gallring av allmänna handlingar.

Denna folder reder ut begreppen och underlättar för företaget att kvalitets-säkra sin informationshantering.

Foldern ges ut av Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor vars huvud-män är Sveriges Kommuner och Landsting och Riksarkivet.

Best. nr: 5231