



Mittuniversitetet
MID SWEDEN UNIVERSITY

Vem försvarar demokratin?
En exempelsamling från en
myndighet där e-posten
och diarieföringen
har granskats

Mittuniversitetet, Härnösand
Institutionen för informationsteknologi och medier
Arkiv- och informationsvetenskap C
Maria Nilsson
Vårterminen 2011
Handledare: Anneli Sundqvist

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	3
1.1 Syfte och problemställning.....	6
1.2 Metod och avgränsningar.....	7
1.3 Analytiskt ramverk.....	9
1.4 Forskningsläge.....	10
1.5 En kort presentation av myndigheten.....	10
2. En granskning av diarieföringen på myndigheten.....	12
2.1 Registrering av allmänna handlingar.....	13
2.1.1 Inkomna handlingar som försvunnit.....	15
2.1.2 Inkomna handlingar som försvunnit i upprättade ärenden.....	16
2.1.3 Ärenden där sluddokumentation saknas.....	20
2.1.4 Felaktig registrering av datum.....	20
2.1.5 Felaktig registrering av avsändare.....	22
2.2 Begäran om allmän handling.....	23
2.2.1 Förfrågan om inkommet remissvar.....	24
2.2.2 Förfrågan om inkommen remiss.....	25
3 Diskussion och slutsatser.....	26
4. Ordlista.....	31
5. Summary in English.....	33
6. Källförteckning.....	34

1. Inledning

Vi lever i ett land där våra demokratiska rättigheter finns fastslagna i våra grundlagar. På Riksdagens webbplats står att läsa att "Grundlagarna skyddar vår demokrati. De innehåller reglerna för Sveriges statskick eller helt enkelt: samhällets spelregler. Grundlagarna har därför en speciell ställning i samhället. Grundlagarna står över alla andra lagar. Med det menas att innehållet i våra övriga lagar aldrig får strida mot vad som står i grundlagarna".¹

Av tryckfrihetsförordningen, 2 kap. 1§, framgår att "Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar" och av samma lag, 14 kap. 5§, framgår att "Utlänning vare, såvitt ej annat följer av denna förordning eller annan lag, likställd med svensk medborgare".² Denna handlingsoffentlighet som vi genom tryckfrihetsförordningen har, ger oss alla rätten att ta del av allmänna handlingar som inkommit till eller upprättats hos myndighet. Att allmänna handlingar (med vissa undantag) ska vara offentliga daterar sig tillbaka till 1766 års tryckfrihetsförordning.³

I en artikel i Dagens Nyheter med rubriken "*Hälften slarvar med lagen om öppenhet*", redovisas hur offentlighetsprincipen fungerar hos 322 studerade myndigheter. Slutresultatet av Dagens Nyheter undersökning visade att hälften av myndigheterna fick underkänt när man begärde ut allmän handling. Av artikeln framgår att man räknade med tre arbetsdagar för att anses ha svarat inom rimlig tid.⁴ Den myndighet som denna uppsats handlar om var en av dem som fick högsta betyg i undersökningen, och på myndighetens intranät uttalade sig generaldirektören och menade på att det var "mycket glädjande, och ett steg närmare visionen myndighet i världsklass".

Tidskriften Tema Arkiv (utgiven av Föreningen Svensk Arkivtidsskrift), lät sig inspireras av Dagens Nyheter, och gjorde en liknande undersökning. I nr 1/2011 har man studerat offentlighetsprincipen hos samtliga landsting samt Gotlands kommun. Resultatet av undersökningen visade att hälften svarade i rätt tid. I detta fall lades tidsgränsen, precis som hos Dagens Nyheter, inom tre dagar.⁵

Vi har med andra ord som medborgare rätt till insyn i myndigheternas arbete via offentlighetsprincipen, som utgör en hörnsten i den svenska rättsordningen och ett av de grundläggande elementen i vårt samhällskick.⁶ "En av hörnstenarna i ett demokratiskt samhälle är offentlighetsprincipen. Den innebär att myndigheternas verksamhet så långt som möjligt skall ske i öppna former".⁷ Detta citat står att läsa på regeringens webbplats. Där står även att "Demokratin mår bra av att granskas. Insyn i myndigheternas verksamhet

¹ http://www.riksdagen.se/templates/R_Page_____1527.aspx

² Tryckfrihetsförordningen (1949:105)

³ Bohlin 2010, s. 20 f.

⁴ Dagens Nyheter 2010-09-26, <http://www.dn.se/nyheter/sverige/halften-slarvar-med-lagen-om-oppnenhet>

⁵ Tema Arkiv, nr 1 2011, s. 8

⁶ Bohlin 2010, s. 17 samt regeringens proposition 1989/90:72, s. 31

⁷ <http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3029>

skapar garantier mot maktmissbruk och ger möjlighet att påverka. Myndigheternas verksamhet angår oss alla”.⁸ Vidare står att läsa att ”Offentlighetsprincipen innebär också att tjänstemän och andra som arbetar i staten eller kommunerna har meddelarfrihet, det vill säga att de har stor frihet att berätta vad de vet om ett ärende för massmedier och andra utomstående”.⁹

Det är en demokratisk rättighet att få ta del av myndigheternas arkiv. Handlingsoffentligheten gör att vi som medborgare har en unik möjlighet att följa den verksamhet som bedrivs med offentliga medel. Denna verksamhet angår oss alla och det är av stor betydelse att den i möjligaste mån sker i öppna former så att allmänhet och media får insyn i arbetet – en insyn som också garanterar att myndigheterna inte missbrukar sin makt.¹⁰ De inskränkningar som finns i rätten att få ta del av allmänna handlingar är upptagna i tryckfrihetsförordningens 2 kap. 2§, och begränsningarna i offentligheten anges i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).¹¹

Myndigheternas arkiv kan ses som vår ständige följeslagare genom livet – de följer oss från vaggan till gravan. När ett barn föds ska barnmorskan lämna en födelseanmälan till Skatteverket¹² och när en person avlider ska dödsfallet registreras hos samma myndighet¹³. Det finns en anledning till att arkiv bildas, och de finns alltid i vår närhet även om vi inte själva lägger märke till dem. När vi använder oss av dem ser vi dem som självklarheter, vi reflekterar sällan över dess existens. Samtidigt utgår vi ifrån att det vi eftersöker i arkiven finns på plats när vi behöver det – i arkivlagen fastställs att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet samt att ”Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.¹⁴

Vi lever i en tidsålder som är byggd på kunskap och kompetens, och i ett kunskapssamhälle kan man inte negligera kunskapskällorna. En av de viktigaste källorna är arkiven och stora delar av vår kunskap är på ett eller annat sätt hämtade därifrån.¹⁵ Myndigheternas arkiv är grunden i förvaltningsarbetet och dess existens är en garant för rättssäkerheten. Utan arkiven är myndigheternas arbete inte möjligt. De är en del av vårt kulturarv, en kunskapsreservoar och myndigheternas ryggrad. Detta primärmaterial är grunden för vår kunskap och vårt vetande och det måste finnas en möjlighet att kunna gå tillbaka till det.¹⁶ I arkiven finns också möjligheter för medborgarna att både följa och granska det arbete som myndigheterna utför. Det är de arkiverade handlingarna som ger oss sammanhangen, och det är de arkiverade handlingarna

⁸ ibid

⁹ ibid

¹⁰ Bohlin 2010, s. 17

¹¹ ibid s. 19 f.

¹² <http://www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/attfabarn.4.18e1b10334ebe8bc80005647.html>

¹³ <http://www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/dodsfallsintyglakarutredning.4.18e1b10334ebe8bc80002760.html>

¹⁴ Arkivlagen (1990:782), 3 §

¹⁵ Nilsson 1971, s. 9

¹⁶ ibid, s. 99 samt Nilsson 1976, s. 40

som ger oss bilden av verkligheten och beskriver för oss det skedda. Är arkiven inte välordnade är det omöjligt att återfinna det som efterfrågas, och resultatet av det blir att offentlighetsprincipen endast är ett ord utan innebörd.¹⁷

Som medborgare är man i beroendeställning till den myndighet man då och då kommer i kontakt med – Skatteverket när man varje år ska deklarerat, Bolagsverket om man vill starta företag, Transportstyrelsen när man ska förnya sitt körkort, Allmänna Reklamationsnämnden i fall som rör konsumenttvister, Försäkringskassan i fall som rör t.ex. föräldraledigheter, Statens Tjänstepensionsverk i pensionsärenden om man är/har varit statsanställd etc. De gånger kontakt med myndigheterna tas, utgår vi ifrån att vi behandlas på ett juridiskt korrekt sätt av berörda tjänstemän och att de besked eller beslut som erhålls är väl underbyggda. Vi litar på myndigheterna och på tjänstemännens kompetens. Det finns ingen anledning att på något vis misstro myndigheternas anställda eller att ens misstänka att de inte sköter sina åtaganden enligt gällande lagar. Vi lever i ett land där vi inte har någon tradition att vara kritiska, ifrågasättande eller misstänksamma till hur myndigheterna sköter sina uppdrag.

I en artikel på DN Debatt 2011-06-22 skriver civil- och bostadsminister Stefan Attefall och Statskontorets generaldirektör Yvonne Gustafsson, att många svenskar är nöjda med den offentliga verksamheten. Svenskarna har högt förtroende för olika samhällsinstitutioner, men sett över en tioårsperiod har uppfattningarna blivit mer negativa. Artikelförfattarna skriver att myndigheter ska kunna bli jämförda med varandra och att medborgarna ska kunna förvänta sig samma service och kvalitet oavsett vilken myndighet man vänder sig till.¹⁸ Bakgrunden till artikeln är rapporten *Allmänhetens uppfattningar om offentlig verksamhet (2011:4)*, framtagen på regeringens uppdrag av Statskontoret i samarbete med SOM-institutet.¹⁹

Arkiven och tillgången till allmänna handlingar är därför av stor vikt för samhället och medborgarna. Den svenska lagstiftningen ställer höga krav på hantering och tillgängliggörande av handlingar. För att offentlighetsprincipen ska kunna fylla sin funktion krävs emellertid att den omsätts i praktiskt handlande, vilket är föremålet för denna uppsats.

¹⁷ Nilsson, 1971, s. 10 samt s. 99 f.

¹⁸ <http://www.dn.se/debatt/manga-svenskar-ar-nojda-med-offentlig-verksamhet>

¹⁹ SOM-institutet (Samhälle/Opinion/Medier) är en opartisk undersökningsorganisation vid Göteborgs universitet som sedan 1986 har arbetat tillsammans med forskare inom en rad olika forskningsfält för att belysa opinioner och för att förstå svensk samhällsutveckling. (källa: http://www.som.gu.se/om_som/)

1.1 Syfte och problemställning

Syftet med denna uppsats är att granska hur myndigheten jag arbetar på uppfyller offentlighetslagstiftningens krav. Jag kommer att utgå från tryckfrihetsförordningen (1949:105), som fastställer medborgarens rätt till insyn i myndigheternas verksamhet genom rätten att ta del av allmänna handlingar, arkivlagen (1990:782) som reglerar myndigheternas arkivverksamhet samt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), som reglerar hanteringen av allmänna handlingar.

Enligt tryckfrihetsförordningen "skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar".²⁰

Enligt arkivlagen ska myndigheternas arkiv "bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.²¹

Enligt offentlighets- och sekretesslagen ska myndigheterna "ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar".²² Vid registrering ska det framgå av registret

1. datum då handlingen kom in eller upprättades,
2. diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen,
3. i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och
4. i korthet vad handlingen rör.²³

Jag har som utgångspunkt i denna uppsats studerat den e-post som sänts till en myndighets officiella e-postadress. Utifrån granskningen av den kan några frågor ställas:

- Hur omhändertas e-post ställd till myndigheten?
- Finns det brister i diarieföringen?
- Hur fungerar utlämnande av allmän handling till medborgare?
- Skulle det kunna vara möjligt för myndigheten att bryta mot tryckfrihetsförordningen, arkivlagen samt offentlighets- och sekretesslagen?

²⁰ Tryckfrihetsförordningen (1949:105), 2 kap. 1 §

²¹ Arkivlagen (1990:782), 3 §

²² Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 4 kap. 1 §

²³ ibid, 5 kap. 2 §

1.2 Metod och avgränsningar

Gräv där du står! Den uppmaningen fick läsarna i boken med samma namn av författaren Sven Lindqvist. Boken, som var en forskningshandbok för icke-forskare, visade på hur man kunde utforska den egna arbetsplatsen. Den gav en vägledning om vart man kunde vända sig för att få tag på information, och utgick ifrån en cementarbetares perspektiv. Boken lämnade en redogörelse för vilken sorts information som fanns att tillgå på bibliotek, i arkiv (hos både myndigheter och företag), på museum, inom släktforskningen m.m.²⁴

I denna uppsats har jag utforskat min egen arbetsplats, fortsättningsvis kallad myndigheten. Jag har med andra ord valt att gräva där jag står. För att skriva en uppsats som denna krävs insyn i verksamheten. Jag är anställd som arkivarie, och befinner mig inom den myndighet jag beskriver. Därigenom har jag ett kunskapsövertag gentemot de som befinner sig utanför. Den kunskap jag som arkivarie har om myndigheten ligger till grund för denna uppsats, och det gör att jag ser vad andra, d.v.s. medborgarna utanför myndigheten, inte ser. Det är en kunskap som byggts upp under flera års anställning på samma myndighet. Genom att jag är en del av den myndighet jag granskar (och samtidigt har vetskap om hur man arbetar), har jag också kännedom om hur myndigheten uppfyller offentlighetslagstiftningens krav. Det kommer jag att använda mig av i denna uppsats.

Metoden jag har använt mig av är deltagarobservation - man både är aktör och åskådare, man deltar samtidigt som man observerar, och man är en del av det som studeras. Under och efter den granskning som görs ska sedan iakttagelserna omvandlas till text där personliga spår ska plockas bort.²⁵ Texten ska återges och vara utformad på ett sådant sätt så att läsaren övertygas om att de skrivna orden framstår som trovärdiga och sanna.²⁶ Jag är en del av det som studeras så till vida att jag granskar min egen arbetsplats – jag är närvarande men har inte gett mig till känna. Istället har jag valt att granska myndigheten utan att avslöja att granskningen pågår. Som observatör kan jag agera fritt. Det finns både för- och nackdelar med detta tillvägagångssätt. En fördel är att ingen av de som är berörda är medvetna om att jag granskar dem, och de kan då inte påverka mig eller mitt skrivande i någon riktning. En nackdel är att de som är berörda inte får komma till tals. Jag har inte intervjuat dem och deras version av vad som beskrivs i denna uppsats redovisas inte. Efter noggrant övervägande har jag valt att tyst observera och granska vilket ger mig en frihet jag annars inte skulle få.²⁷

Hur etiskt lämpligt detta tillvägagångssätt är kan naturligtvis diskuteras, men både i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen fastställs medborgarens rättigheter i frågor kring yttrande- och meddelarfrihet.²⁸ På 1990-talet utarbetades också en yrkesetisk kod av ICA, International Council on Archives, och den antogs av ICA:s trettonde generalförsamling i Peking den 6 september

²⁴ Lindqvist 1978, s. 6

²⁵ Ehn/Klein 2007, s. 10 f.

²⁶ *ibid* s 42

²⁷ En dialog med ansvariga chefer om bristerna i diarieföringen och dess konsekvenser har dock skett, men i andra sammanhang och inte inom ramen för denna uppsats

²⁸ Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform, 2 kap. 1 §, samt Tryckfrihetsförordning (1949:105), 1 kap. 1 §

1996. DIK-förbundet²⁹ har i sin tur antagit den som yrkesetisk kod för arkivarietårarna. Av den framgår bl.a. att "Arkivarietårarna ska upprätthålla arkivens integritet och sålunda garantera att de förblir trovärdiga vittnesmål om det förflutna".³⁰ Denna yrkesetiska kod ger arkivarierna ett stöd i sitt arbete, så även mig.

Denna uppsats baserar sig på myndighetens allmänna handlingar. Med allmänna handlingar menas "...olika slags skriftliga dokument och tekniska upptagningar, som förvaras hos en myndighet...".³¹ Handlingarna ska också vara inkomna till eller upprättade hos myndigheten.³² Av tryckfrihetsförordningens 2 kap. 3 § framgår att "Med handling förstås framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Handling är allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet".³³

Utgångspunkten i denna uppsats är e-posten, ställd till registratören via myndighetens officiella e-postadress. Den kommer in dit från två håll – externt eller internt ifrån. I den har jag gjort nedslag.³⁴ Jag har granskat hur e-posten diarieförts och tittat på eventuella brister i diarieföringen. Jag har även följt upp vart den inkommande e-posten tagit vägen inom myndigheten – d.v.s. har det diarieförts nya ärenden eller har e-posten diarieförts till redan pågående ärenden, alternativt om e-posten inte har diarieförts, d.v.s. försvunnit. E-post som är av tillfällig eller ringa betydelse och som kan gallras enligt gallringsbeslut berörs inte här, inte heller handlingar undantagna från diarieföring. Jag har koncentrerat mig på åren 2005-2009. Från slutet av september 2009 har jag inte längre tillgång till e-post ställd till myndighetens officiella e-postadress. Detta gör att jag inte längre har möjlighet att se om e-post inkommer till myndigheten och som borde ha blivit diarieförd inte blir det. I de fall jag gjort nedslag i ärenden efter september 2009 har jag nått e-posten via myndighetens diarium, som är tillgängligt för samtliga anställda. Utifrån iakttagelserna vid genomgången av e-posten och den diarieföring som därefter skett/inte skett, har jag via e-post ställt några frågor till myndigheten.

²⁹ DIK-förbundet (Dokumentation/Information/Kultur) är ett av de 23 fackförbund som tillsammans bildar SACO, Sveriges akademikers centralorganisation

³⁰ Lindh 1998, s. 57 f. samt <http://www.dik.se/www/dik/web.nsf/dx/Yrkesetik-for-arkivariet>

³¹ Bohlin 2010, s. 41

³² ibid

³³ Av 6 § framgår att handling anses inkommen till myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. Av 7 § framgår att handling anses upprättad hos myndighet när den har expedierats. Handling som ej har expedierats anses upprättad när det ärende till vilket den hänförs har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen ej hänförs till visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

³⁴ Detta är ingen kvantitativ studie, därför har jag ingen uppgift om antalet nedslag som gjorts. En inte stratifierad stickprovsundersökning kan enbart resultera i en kvalitativ bedömning. Är målet att kvantifiera en bedömning fordras en annan typ av undersökning. Vad jag vill fokusera på, är hur myndigheten uppfyller offentlighetslagstiftningens krav, inte någon procentuell felfrekvens.

1.3 Analytiskt ramverk

Denna uppsats har sina teoretiska utgångspunkter i tryckfrihetsförordningen (och den där upptagna handlingsoffentligheten), arkivlagen (som reglerar arkivverksamheten) samt offentlighets- och sekretesslagen (som reglerar hanteringen av allmänna handlingar).

Av tryckfrihetsförordningens 2 kap. 1 § framgår att "Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar".

I arkivlagen ges bestämmelser om myndigheternas arkiv och av 3 § framgår att myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar samt rättskipningens, förvaltningens och forskningens behov.

Offentlighets- och sekretesslagens avdelning II (kap. 4-6) redogör för myndigheters hantering av allmänna handlingar.

Detta är grunden för den offentliga arkivverksamheten, och i Sverige har den starka kopplingen mellan tryckfrihetsförordningen och arkivverksamheten präglar arkivteorin.³⁵ Det är vår demokratiska rättighet att få tillgång till myndigheternas arkiv och att få insyn i den verksamhet som bedrivs, och samtidigt kan rätten till insyn inte tillgodoses utan välordnade arkiv.³⁶

De teoretiska grunderna för arkivbildningen är proveniensprincipen – arkiven hör samman med den verksamhet som skapar arkiven, och arkiven speglar arkivbildarens verksamhet.³⁷ Arkivverksamheten styrs av de ovan upptagna lagarna, arkivförordningen (1991:446) samt Riksarkivets föreskrifter och i grunden finns proveniensprincipen.³⁸

Sverige skiljer sig från andra länder genom att arkivbegrepp och syften tas upp och bestäms på lagnivå och "Man kan således inte i Sverige diskutera teori/normer oberoende av författningarna".³⁹

Handlingsoffentlighetens syfte är att garantera varje svensk medborgare en insyn i myndigheternas verksamhet. Den insynen är väsentlig för massmedia "...vilka har större möjligheter än enskilda personer att bevaka myndigheternas verksamhet...".⁴⁰ Tillgången till myndigheternas allmänna handlingar är också ett hjälpmedel för kontroll av hur myndigheterna sköter sina åtaganden. Handlingsoffentligheten kan ses som en garant för rättssäkerheten, effektiviteten i förvaltningen samt effektiviteten i folkstyret.⁴¹

³⁵ Gränström 1995, s. 4 f.

³⁶ *ibid.*, s. 9 ff. samt regeringens proposition 1989/90:72, s. 32

³⁷ Regeringens proposition 1898/90:72, s. 22

³⁸ Gränström 1995, s. 6

³⁹ *ibid.*, s. 7

⁴⁰ Bohlin 2010, s 21

⁴¹ *ibid.*, s. 23

1.4 Forskningsläge

Vad har skrivits inom detta område och med den infallsvinkel som jag nu använder mig av, d.v.s. att utifrån deltagarobservation granska hur den egna arbetsplatsen uppfyller offentlighetslagstiftningens krav? Att någon statligt anställd tidigare granskat sin egen arbetsplats ur samma perspektiv som jag gjort här (dvs. deltagarobservation utan att avslöja att granskning pågår), kan jag inte finna. Den person som har inblicken i hur en myndighet hanterar sina allmänna handlingar är oftast myndighetens arkivarie, få andra har den kunskapen. En anledning till att någon arkivarie inte skrivit något motsvarande kan exempelvis vara att det inte finns underlag för en uppsats som denna.

Allmänt om hanteringen av allmänna handlingar kan nedan upptagna exempel nämnas. Maria Eriksson-Sundström och Elin Bogstagn redogör i en artikel i tidskriften *Arkiv, samhälle och forskning* för hur e-posten hanteras på en myndighet, i syfte att bedöma om lagar och förordningar följs. De fann brister i myndighetens e-posthantering, orsakade av brist på tid, brist på kunskap och brist på styrning. Inga generella slutsatser kunde dras då endast sju personer intervjuades.⁴² Anja H Hedqvist har, med hjälp av en webbenkät, skrivit om hur kommuner som använder Facebook hanterat regelverket kring allmänna handlingar. 21 kommuner ingick i analysmaterialet. Hennes uppsats visar på stora variationer samt svårigheter med att tolka regelverket kring allmänna handlingar i samband med användandet av sociala medier.⁴³

1.5 En kort presentation av myndigheten

Myndigheten har ca 200 anställda. En registrator har huvudansvaret för diarieföringen. Enheternas administratörer ansvarar för diarieföring i pågående ärenden och registrerar även handläggare till ärenden. Myndigheten har ett IT-baserat diarieföringssystem och antalet diarieförda ärenden har i snitt under de senaste fem åren varit ca 5300 per år.⁴⁴ För 2011 och perioden 1/1 – 31/7 finns ca 3200 ärenden registrerade. Som exempel kan nämnas att av dessa ärenden är ca 1500 förfrågningar, och ca 560 remisser.⁴⁵ En webbaserad version av myndighetens diarium finns även att tillgå på webbplatsen.

Arbetsgivaren har genomfört en intern utbildning av personalen kallad *Den gode statstjänstemannen*. Deltagandet har varit obligatoriskt. Vid dessa tillfällen har de anställda i grupper om 10-15 personer under en heldag träffat generaldirektören och chefsjuristen. Då informeras om förvaltningsrättens grunder och det ansvar man har som statsanställd. Myndigheten anordnade under våren 2010 en (inte obligatorisk) utbildning på två timmar där de

⁴² Eriksson-Sundström/Bogstagn 2007, s. 100 ff.

⁴³ Hedqvist 2010, s. 42, <http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:324800>

⁴⁴ Att uppge antal diarieförda ärenden per år kan vara vanskligt då olika diarieföringsrutiner kan påverka antalet diarieförda ärenden. I detta fall skulle antalet diarieförda ärenden kunna minskas om man effektiviserade och rationaliserade diarieföringen, bl.a. genom att inte diarieföra handlingar av ringa betydelse som enligt beslut kan gallras. Det kommer jag dock inte att beröra i denna uppsats.

⁴⁵ I ärendemeningen ingår ordet förfrågan respektive remiss.

anställda fick lära sig mer om diarieföring och begreppet allmän handling. Vid detta tillfälle deltog ett 20-tal anställda.

På myndighetens intranät finns en förvaltningshandbok, där områdena *Förvaltningsrätt*, *Offentlighet och sekretess*, *Ett ärendes gång* samt *Posthantering*, *diarieföring och arkivering* närmare beskrivs. Där skriver myndighetens chefsjurist att "All verksamhet på en myndighet styrs av lagar och regler". Av förvaltningshandboken framgår även att "Med förvaltningshandboken får du som medarbetare vägledning och ett gott stöd kring förvaltningsrättsliga frågor i ditt dagliga arbete". Under rubriken *Posthantering, diarieföring och arkivering* står att läsa att myndigheten har "... en skyldighet att hålla ordning på alla ärenden, från det att de kommer in till dess att de avslutas". På annan plats på intranätet står att läsa att verksamheten ska bedrivas "... enligt gällande lagar och regler...".

2. En granskning av diarieföringen på myndigheten

En myndighet ska ha rutiner och system för sin hantering av allmänna handlingar. Ett dokument insorterat på fel plats i arkivet är närmast omöjligt att återfinna – det är för alltid förlorat. Ett välordnat arkiv ger snabb tillgång till informationen när den behövs – att leta efter dokument i ett oordnat arkiv tar onödig tid i anspråk och är närmast en omöjlig uppgift.⁴⁶ Därtill kommer vad som nämnts tidigare, dels aspekten om insyn via tryckfrihetsförordningen, d.v.s. vår rätt att ta del av allmänna handlingar (offentlighetsprincipen), dels vad som fastslås i arkivlagens 3 §: ”Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.”

Av arkivlagens 5 § framgår att som grund för arkivvården ska myndigheten vid registreringen av allmänna handlingar ta vederbörlig hänsyn till dess betydelse för en ändamålsenlig arkivvård, och av 6 § framgår bl.a. att myndighetens arkiv ska vara organiserat på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas.

I offentlighets- och sekretesslagens 4-6 §§ (avdelning II) regleras myndigheternas hantering av allmänna handlingar. Bl.a. framgår av 4 kap. 1 § att ”En myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar”.

Diarieföringen är ett sätt att systematisera en myndighets allmänna handlingar. Ordet diarium kommer från latin och betyder dagbok. Här registreras myndighetens inkommande samt upprättade handlingar. Diarierna har en central plats i arkivbildningen hos myndigheterna och kan ses som ett register över vilka handlingar som passerat in alternativt ut hos en myndighet, men är även ett hjälpmedel för att enklare återfinna efterfrågade handlingar.⁴⁷ Diarieföringen är av praktisk betydelse inte bara för myndigheterna själva utan även för allmänhetens insyn i myndigheternas arbete. Det ankommer på respektive myndighet att se till så att de allmänna handlingarna hålls ordnade på ett sådant sätt så att allmänhetens rätt att få tillgång till dem underlättas och tillgodoses.⁴⁸

⁴⁶ Nilsson 1971, s. 95

⁴⁷ Löfgren 1995, s. 81 ff.

⁴⁸ Bohlin 2010, s. 32 f.

Av offentlighets- och sekretesslagens 5 kap. 1 § framgår att allmänna handlingar ska registreras så snart de är inkomna till eller upprättade hos en myndighet. Av 5 kap. 2 § framgår att "Beträffande handlingar som registreras enligt 1 § ska det av registret framgå

1. datum då handlingen kom in eller upprättades,
2. diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen,
3. i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och
4. i korthet vad handlingen rör."

Eftersom diariieföringens roll är att garantera att allmänheten ska få tillgång till allmänna handlingar, måste de noteringar som görs i ett diarium/register vara så utförliga så att en efterfrågad handling kan identifieras och utlämnas.⁴⁹

Genom offentlighets- och sekretesslagen åläggs myndigheterna en generell registreringsplikt, men undantag finns, bl.a. om handlingarna kan hållas så ordnade att deras existens utan svårighet kan fastställas eller om handlingarna är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet.⁵⁰

2.1 Registrering av allmänna handlingar

Jag har gjort nedslag i myndighetens diarium för åren 2005 – 2009 (2011). För att granska diariieföringen har jag startat vid källan, d.v.s. med den inkommande e-posten ställd till myndighetens officiella e-postadress. Den kommer dit från två håll – externt eller internt ifrån. Jag har följt upp vart den inkommande e-posten tagit vägen – har det diariieförts ett nytt ärende, har e-posten hamnat till redan pågående ärenden eller har e-posten försvunnit i den administrativa hanteringen. Jag har även tittat på själva registreringen – stämmer e-postens avsändare överens med registrerad avsändare i diariet och stämmer datumet då handlingen inkom till myndigheten med registrerat datum i diariet. Jag har i några fall jämfört den arkiverade akten (och de handlingar som finns där) med diariet och de där registrerade uppgifterna till motsvarande akt.

Efter genomförd granskning kan jag konstatera förekomst av nedan uppräknade brister i diariieföringen vid myndigheten:

- Inkommande e-post externt ifrån diariieförs inte – detta kan gälla både nya ärenden och inkommande e-post i pågående ärenden.
- Handlingar nerskickade via e-post från handläggare diariieförs inte – detta kan gälla både nya ärenden och inkommande e-post i pågående ärenden.

⁴⁹ ibid s. 28 f.

⁵⁰ ibid s. 29 f.

- Vad som finns registrerat i diariet och vad som finns i den arkiverade akten överensstämmer inte. Dels kan det finnas fler registrerade handlingar i den arkiverade akten än vad som är registrerade i diariet men även motsatsen.
- Avsändaren/mottagaren är felregistrerad.
- Ärenden diarieförs på felaktigt datum.
- Ärenden avslutas utan slutdokument (t.ex. rapport eller föreskrift).
- Ett ärende kan ha flera diarienummer som resulterar i att ärendet inte hänger ihop och blir omöjligt att i förlängningen förstå.
- Inkommande handlingar diarieförs inte, dock får avsändaren sin fråga besvarad.
- Ärenden är diarieförda på fel dossié vilket leder till att eventuell statistik blir felaktig.
- Korshänvisningar mellan ärende saknas vilket gör att en naturlig hjälp vid sökningar försvinner och man ser inte kopplingen mellan olika ärenden där en naturlig koppling finns.
- Inkomna enkla förfrågningar från allmänheten, som skulle kunna diarieföras på samlingsdiarienummer, registreras var för sig och tar onödig administration i anspråk.
- Stavfel gör att ärenden inte går att hitta.
- Ärendemeningarna är dåliga och överensstämmer inte med inkommande handlingar innehåll.
- Felaktig information lämnas till handläggare som ställer frågor om diarieföring/arkivering av ärenden.
- Efterfrågade ärenden lämnas inte ut till allmänheten för de är omöjliga att återfinna trots att de inkommit till myndigheten.
- Ärenden av ringa betydelse (förfrågningar som är felsända och ska till annan myndighet alternativt förfrågningar av ringa betydelse för myndigheten) diarieförs och tar onödig administrativ tid i anspråk, är ekonomiskt kostsamt samt tar onödigt utrymme i arkivet.

Punkterna ovan är inte upptagna i någon speciell ordning, och vissa av dem har inget med den granskade e-posten att göra, utan blev en effekt av den genomförda granskningen. Dock har de en nära sammankoppling med diarieföringen och därför har jag valt att ta med dem här.

Vilka blir då konsekvenserna av dessa fel som jag här har noterat? I avsnittet nedan har jag, utan någon inbördes rangordning, tagit fasta på några (inte alla) av de ovan uppräknade punkterna och tittat vidare på konsekvenserna.

Jag har medvetet valt att i möjligaste mån inte redovisa alltför mycket information om de handlingar som inkommit/upprättats utan underlåtitt att uppgge avsändare och innehåll. Detta för att de inte ska kunna kopplas samman med vare sig avsändaren eller berörd handläggare inom myndigheten.

Jag vill här tillägga att eftersom ett diarium ständigt förändras finns möjlighet att de exempel som jag tagit upp i avsnitten nedan kan ha rättats till sedan jag noterade bristerna, alternativt kan rättas till nu när bristerna upptäckts.

2.1.1 Inkomna handlingar som försvunnit

Här nedan redogörs för några funna exempel där e-post inkommit till myndighetens officiella e-postadress men som inte blivit diarieförd. Den har inkommit direkt till registrator, men i några fall har e-posten sänts till handläggares personliga e-postadress på myndigheten. I de fallen har handläggaren vidarebefordrat e-posten till registrator, d.v.s. till den officiella e-postadressen, för diarieföring.

Exempel 1

Vintern 2007 inkommer en handling från en kommun till myndighetens officiella e-postadress. Handlingen har inte blivit diarieförd.

Exempel 2

Sommaren 2008 sänder en medborgare in en handling som diarieförs. I januari 2009 makulerar registrator ärendet och hänvisar i diariet till ett ärende från våren 2008, som är ett regeringsuppdrag. Den inkomna handlingen från sommaren 2008 ska då rätteligen ha diarieförts till regeringsuppdraget. När jag tittar i diariet finns den inte diarieförd där. Jag har även granskat den arkiverade akten men även där saknas den inkommande handlingen som då har inkommit till myndigheten, diarieförts, makulerats och därefter försvunnit.

Exempel 3

Vintern 2008 skickar en handläggare ner två handlingar till registrator via den officiella e-postadressen. Handlingarna ska diarieföras till ett redan existerande ärende. De nedsända handlingarna har aldrig blivit diarieförda av registrator, däremot finns de i arkivet i den arkiverade akten.

Exempel 4

Våren 2008 inkommer en remiss till myndigheten från en annan myndighet. Remissen har inte blivit diarieförd. I detta fall har även en anställd via e-post efterfrågat remissen hos registrator. Vad registrator svarat är för mig okänt.

Exempel 5

Våren 2008 inkommer en förfrågan från en kommun till myndigheten. Ärendet har inte blivit diariefört.

Exempel 6

Våren 2008 sänder en handläggare ner en inkommande fråga från en kommun tillsammans med det upprättade svaret till registrator för diarieföring. Ärendet har inte blivit diariefört.

Exempel 7

Sommaren 2008 inkommer en remiss till myndigheten från en organisation. Remissen har inte blivit diarieförd.

Exempel 8

Sommaren 2009 inkommer e-post till en handläggares personliga e-postadress. Dagen därpå sänder handläggaren den inkomna handlingen till myndighetens officiella e-postadress. Handlingen diarieförs och ansvarig administratör registrerar i diariet en handläggare till ärendet. Ca två veckor senare ändrar enhetsadministratören dossiebeteckning på ärendet, och ärendet byter enhet. Den tidigare utsedda handläggarens namn tas bort från diariet. Ingen ny handläggare registreras som ansvarig för ärendet. Några dagar senare ändrar registrator ärendemeningen i diariet och skriver att ärendet har makulerats och hänvisar till ett annat äldre pågående ärende. Från att ha varit ett eget, separat diariefört ärende har nu den inkommande handlingen hamnat på ett redan pågående ärende. Detta ärende är hemligt enligt offentlighets- och sekretesslagen. Till ärendet finns i diariet registrerat ett tiotal handlingar. Den överflyttade handlingen finns dock inte diarieförd bland dessa handlingar när jag nu granskar diariet. Av ärendets logg kan utläsas att handlingen är diarieförd till ärendet, men enligt loggen är den därefter borttagen av registrator. Vart denna inkommande handling sedan tagit vägen är för mig okänt. Här upphör alla spår. Möjligheten finns att den inkommande handlingen finns i den arkiverade akten trots att den är borttagen i diariet. Jag har granskat akten och kan konstatera att handlingen inte finns där utan har försvunnit. Frågeställaren har troligtvis aldrig fått något svar på frågan som ställdes till myndigheten.

Exempel 9

Sommaren 2009 sänder en handläggare ner en handling till registrator via den officiella e-postadressen för diarieföring. Den nedsända handlingen har aldrig blivit diarieförd.

Exempel 10

Vintern 2009 inkommer en handling från en medlemsorganisation till myndighetens officiella e-postadress. Handlingen har inte blivit diarieförd.

Exempel 11

Sommaren 2009 inkommer en remiss till myndigheten från en organisation. Remissen hamnade i myndighetens spamfilter. Eftersom registrator inte kontrollerat filtret har remissen inte blivit diarieförd.

Exempel 12

Sommaren 2009 inkommer en remiss till myndigheten från ett bolag som ägs gemensamt av stat och näringsliv. Remissen har inte blivit diarieförd.

2.1.2 Inkomna handlingar som försvunnit i upprättade ärenden

Exemplen nedan är i grunden upprättade (egeninitierade) ärenden på myndigheten, dit kompletterande handlingar (i de flesta fall) insänts externt ifrån. Precis som ovan har de antingen sänts in via den officiella e-postadressen, alternativt till en handläggares personliga e-postadress. I de fallen har handläggaren vidarebefordrat e-posten till registrator för diarieföring.

Exempel 1

Detta exempel grundar sig på ett EU-direktiv och myndighetens uppgift är att utfärda föreskrifter utifrån detta direktiv. I diariet finns ett upprättat ärende med ett 80-tal handlingar, allt från remissutskick, inkommande remissvar, minnesanteckningar från möten och slutprodukt, d.v.s. den av myndigheten framtagna föreskriften. Den sistnämnda handlingen avslutar även ärendet.

Till myndighetens officiella e-postadress har, förutom de remissvar som finns registrerade i myndighetens diarium, även nedan redovisade remissvar inkommit. I detta ärende ansvarar enhetens administratör för att tillkommande handlingar i ärendet blir diarieförda. Detta sker genom att registrator vidarebefordrar e-posten till enhetens administratör. Om registratorn vidarebefordrat e-posten i detta fall känner jag inte till, inte heller om enhetens administratör mottagit e-posten. När de inkommande remissvaren försvann i den administrativa hanteringen är för mig okänt. Vad jag kan konstatera är att handlingarna har inkommit till myndighetens officiella e-postadress och där efter försvunnit. De totalt 17 remissvaren från nedan i bokstavsordning upptagna avsändarna har inte registrerats i myndighetens diarium:

Astma- och allergiförbundet

CEUS – Certifications Utility Services

Elektriska Installatörsorganisationen

Energirådgivarna

Funkis

Göteborgs stad

Hyresgästföreningen

Kungliga tekniska högskolan

Kylbranschens Samarbetsstiftelse

Malmö högskola

SITAC

Skövde kommun,

Småhusskadenämnden

Sollentuna kommun

SP

Svenska kommunaltekniska föreningen (SKTF)

TMF/Svensk trähusindustri

Då detta ärende är avslutat ska det finnas i myndighetens arkiv. Möjligheten finns att de ovan uppräknade inkomna remissvaren arkiverats där, trots att de inte har diarieförts. Detta är i sig ett felaktigt agerande men remissvaren finns då arkiverade, även om hanteringen inte är den korrekta. Efter att ha granskat akten och de handlingar som finns där, kan jag konstatera att de ovan upptagna remissvaren saknas. Därtill saknades fler handlingar som finns registrerade i diariet, bl.a. material från referensgruppsmöte samt ytterligare några remissvar.

Exempel 2

Två tjänster utlyses våren 2006 och ett 40-tal sökande anmäler sitt intresse för att arbeta vid myndigheten. En av de sökande sänder in en komplettering till sina tidigare insända (och diarieförda) ansökningar till dessa bägge utlysta tjänster. Kompletteringen har inte diarieförts hos myndigheten.

Exempel 3

Myndigheten har sänt ut en remiss för synpunkter och en annan myndighet skickar under sommaren 2007 in ett remissvar som inte diarieförs. Möjligheten finns att remissvaret arkiverats i den avslutade akten, trots att det inte har diarieförts. Detta är i sig ett felaktigt agerande men remissvaret finns då arkiverat, även om hanteringen inte är den korrekta. Efter att ha granskat akten och de handlingar som finns där, kan jag konstatera att insänt remissvar saknas.

Exempel 4

Myndigheten har sänt ut en remiss för synpunkter och en annan myndighet skickar under sommaren 2007 in ett remissvar som inte diarieförs. I detta exempel har remissvaret sänts ner till registrator för diarieföring eftersom det skickats till handläggarens personliga e-postadress på myndigheten. Ärendet är i detta fall inte avslutat och jag har därför inte haft tillgång till akten för att se om det inkommande remissvaret finns där trots att den inte diarieförts.

Exempel 5

Myndigheten har sänt ut en remiss för synpunkter och en myndighet och en kommun skickar under hösten 2007 in remissvar som inte har diarieförts. Möjligheten finns att remissvaren arkiverats i den avslutade akten, trots att det inte har diarieförts. Detta är i sig ett felaktigt agerande men remissvaren finns då arkiverade, även om hanteringen inte är den korrekta. Efter att ha granskat akten och de handlingar som finns där, kunde jag konstatera att de insända remissvaren saknas.

Exempel 6

Ett avtal upprättas under vintern 2007 mellan myndigheten och en konsultfirma. Konsultfirman skickar in en slutrapport som inte har diarieförts. Möjligheten finns att rapporten arkiverats trots att den inte har diarieförts, men efter granskning kan jag konstatera att rapporten inte finns i akten.

Exempel 7

Under vintern 2008 upprättas en riskanalys. Ärendet avslutas samma dag som det upprättas. Till ärendet finns en upprättad handling, riskanalysen på ca tio sidor. Den är daterad 7½ månad senare. Ärendet är med andra ord avslutat ca 7½ månader tidigare än riskanalysen är färdigställd och daterad. Skulle ärendet vara korrekt borde riskanalysen vara det dokument som avslutade ärendet och då skulle avslutningsdatumet vara ett annat. I ärendet har även följande skett: Våren 2008 skickades via e-post en enkät ut till personalen på samtliga stödenheter. Av inkomna enkätsvar och sammanställning/utvärdering av enkätsvaren finns inga spår. Detta är handlingar som ska finnas med till ärendet men de har aldrig tagits omhand för arkivering. Eftersom jag var en av de personer som via e-post fick enkäten känner jag till dess existens. Den kunskapen gör att jag här kan konstatera att den saknas. Få andra känner till att enkäten finns och att ärendet inte är komplett. I arkivet finns endast riskanalysen. Vart enkätsvaren och eventuell sammanställning/utvärdering tagit vägen är för mig okänt.

Exempel 8

En tjänst utlyses våren 2009 och ett 80-tal sökande anmäler sitt intresse för att arbeta vid myndigheten. En ansökan med tillhörande bilagor skickas in från en intresserad medborgare via e-post. Ansökan hamnar i myndighetens spamfilter. Eftersom registrator inte kontrollerat filtret har ansökningshandlingen inte blivit diarieförd.

Exempel 9

En tjänst är utlyst och kompletterande ansökningshandlingar inkommer under sommaren 2009 till en handläggares personliga e-postadress på myndigheten. Handläggaren vidarebefordrar e-posten till registrator. De kompletterande ansökningshandlingarna har inte diarieförts.

Exempel 10

I de fall jag nedan redogör för, diarieförs de inkommande handlingarna samt myndighetens svar på ett samlingsdiarienummer. Med detta menas att samma diarienummer används under hela året. På detta diarienummer samlas samtliga inkommande och utgående handlingar som rör samma typ av frågeställning. I detta fall kommer frågorna främst från medborgarna. Den inkomna e-posten vidarebefordras från registrator till enhetens administratör, som har ansvar för diarieföringen av inkommande fråga och utgående svar. I fallen nedan känner jag inte till om enhetens administratör tagit del av den e-post som tas upp i exemplen.

- a) En handling inkommer till myndigheten under våren 2009. Den inkommande handlingen finns inte diarieförd. I detta fall fick frågeställaren svar, d.v.s. den utgående handlingen är diarieförd och finns digitalt lagrad. Handläggaren måste ha haft tillgång till den inkommande handlingen och utgått ifrån att den är diarieförd, eftersom svar avgivits. Dock finns inte varken inkommande eller utgående handling i pappersform i arkivet.
- b) En handling inkommer till myndigheten under våren 2009. I detta fall har den inkommande handlingen inte diarieförts. Frågeställaren har i detta fall inte fått något svar.
- c) En handling inkommer till myndigheten under våren 2009. I detta fall har den inkommande handlingen inte diarieförts. Frågeställaren har i detta fall inte fått något svar.

2.1.3 Ärenden där slutdokumentation saknas

Här nedan redovisas några exempel där slutrapport eller motsvarande saknas både i den digitala akten och den arkiverade pappersakten.

Exempel 1

Myndigheten har 2007 initierat ett förslag till tillägg till en föreskrift. I den arkiverade akten finns en utgående remiss samt ett antal inkommande remissvar. Den saknar dock det avslutande dokumentet, d.v.s. den fastställda föreskriften.

Exempel 2

Ett projekt initieras 2006. I grunden finns även ett regeringsuppdrag. En tryckt rapport finns utgiven av myndigheten, den saknas dock i akten.

Exempel 3

Myndigheten har avgett ett yttrande på en utredning. En tryckt rapport saknas dock i akten.

Exempel 4

Ett flerårigt regeringsuppdrag genererar, förutom en slutrapport, bl.a. ett antal skrifter. Av dessa saknas två i akten.

2.1.4 Felaktig registrering av datum

Av tryckfrihetsförordningen (1949:105), 2 kap. 6 § framgår att "Handling anses inkommen till myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa". Enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 5 kap. 2 § 1 punkten ska det framgå "datum då handlingen kom in eller upprättades".

Nedan följer några exempel (samtliga inkomna via e-post) där felaktigt registreringsdatum förekommer:

Exempel 1

2008-09-19 inkommer en remiss till en av myndighetens handläggare som 2008-09-22 vidarebefordrar e-posten till registrator. Den diarieförs som inkommen 2008-09-22 vilket är felaktigt.

Exempel 2

2009-02-27 inkommer en remiss till myndighetens officiella e-postadress. Den diarieförs som inkommen 2009-03-02 vilket är felaktigt.

Exempel 3

2009-04-22 inkommer en handling till myndighetens officiella e-postadress. Den diarieförs som inkommen 2009-04-23 vilket är felaktigt.

Exempel 4

2009-05-05 inkommer en handling till en av myndighetens handläggare som 2009-05-07 vidarebefordrar e-posten till registrator. Den diarieförs som inkommen 2009-05-07 vilket är felaktigt.

Exempel 5

2009-06-15 inkommer en remiss till myndighetens officiella e-postadress. Den diarieförs som inkommen 2009-06-16 vilket är felaktigt.

Exempel 6

2009-09-07 inkommer en remiss till myndighetens officiella e-postadress. Den diarieförs som inkommen 2009-09-08 vilket är felaktigt.

Exempel 7

2009-12-08 inkommer en remiss till en av myndighetens handläggare som samma dag (efter arbetstid) vidarebefordrar e-posten till registrator. Den diarieförs som inkommen 2009-12-09 vilket är felaktigt.

Exempel 8

2010-02-22 inkommer en handling från ett bolag till en av myndighetens handläggare som 2010-03-10 vidarebefordrar e-posten till registrator. Den diarieförs som inkommen 2010-03-10 vilket är felaktigt.

Exempel 9

2011-02-09 inkommer en handling från ett bolag till myndighetens officiella e-postadress. Den diarieförs som inkommen 2011-02-10 vilket är felaktigt.

Exempel 10

2011-05-27 inkommer en handling till en av myndighetens handläggare, som 2011-06-10 vidarebefordrar e-posten till registrator. Den diarieförs som inkommen 2011-06-10 vilket är felaktigt.

2.1.5 Felaktig registrering av avsändare

Nedan följer några exempel där felaktig avsändare förekommer. Att avsändaren registreras korrekt är av avgörande vikt för att återfinna handlingen. De flesta (om inte alla) myndigheters diarium är idag IT-baserade och med en bra sökmotor kan man återfinna ärenden även om avsändaren är felregistrerad. Förutsättningen är dock att man har mycket goda kunskaper om handlingens innehåll och kan uppge relevanta sökbegrepp. Enligt offentlighets- och sekretesslagen, 5 kap. 2 § 3 punkten ska det framgå ”i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare”.

Nedan följer några exempel (samtliga inkomna via e-post) där felaktig avsändare förekommer.

Exempel 1

I juni 2006 inkommer en handling från en kommun. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte namnet på kommunen.

Exempel 2

I maj 2008 inkommer en handling från ett internationellt företag. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte företagsnamnet.

Exempel 3

I juli 2009 inkommer en handling från ett företag. Som registrerad avsändare i diariet förekommer en enhet inom företaget.

Exempel 4

I juli 2009 inkommer en handling från ett förbund. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte förbundets namn.

Exempel 5

I augusti 2009 inkommer en handling från en förening. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte föreningens namn.

Exempel 6

I augusti 2009 inkommer en handling från ett företag. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte företagsnamnet.

Exempel 7

I september 2009 inkommer en handling från en stiftelse. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte stiftelsens namn.

Exempel 8

I maj 2011 inkommer en handling från ett företag. Som registrerad avsändare i diariet förekommer ett personnamn och inte företagsnamnet.

2.2 Begäran om allmän handling

Jag har i två exempel nedan ställt frågor till myndigheten utifrån några funna exempel på handlingar som har inkommit men "försvunnit" – d.v.s. de finns inkomna till myndighetens officiella e-postadress, men har därefter försvunnit i den administrativa hanteringen. Jag kommer att begära ut dem och se hur myndigheten agerar på mina frågor. Vad som skiljer mig och de frågor jag ställer, ifrån bl.a. journalister när de granskar hur myndigheterna hanterat allmänna handlingar⁵¹ eller allmänheten generellt, är den kunskap jag har om myndigheten. Jag har kunskap att avgöra hur korrekta de svar är, som jag får från myndigheten på de frågor jag ställer.

En efterfrågad handling, som får lämnas ut, ska lämnas ut på stället, d.v.s. hos ansvarig myndighet.⁵² Alternativet till att själv besöka myndigheten är att handlingen översänds med traditionell postgång. Den som efterfrågar en handling kan inte kräva att den översänds via e-post, utan det är upp till respektive myndighet att själv avgöra om man vill översända efterfrågad handling med e-post alternativt fax.⁵³

Utlämnande av en efterfrågad handling ska prövas utan att medborgaren behöver uppge sitt namn eller anledningen till att viss handling ska utlämnas. Myndigheten får inte efterforska identiteten hos den som begär ut en allmän handling.⁵⁴ Av tryckfrihetsförordningen 2 kap. 14§, tredje stycket framgår att "Myndighet får inte på grund av att någon begär att få taga del av allmän handling efterforska vem han är eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än som behövs för att myndigheten skall kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut".⁵⁵

Myndigheten har enligt avgiftsförordningen rätt att ta ut avgift för kopior, bevis, registerutdrag m.m. Färre än tio sidor är gratis, kostnaden för tio sidor är 50 kronor, därutöver är kostnaden två kronor per sida.⁵⁶

Vad händer då när man begär ut allmän handling? Av tryckfrihetsförordningen, 2 kap. 12§ framgår att "Allmän handling som får lämnas ut skall på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den, som önskar taga del därav...⁵⁷ En viss tidsåtgång på någon eller några dagar kan accepteras.⁵⁸

I fall där man exempelvis inte får ut allmän handling hos en myndighet, finns möjligheten att vända sig till Justitieombudsmannen (JO). Av JO:s webbplats framgår följande: "JO:s uppgift är att övervaka att myndigheter och tjänstemän (och andra som är anförtrödda myndighetsutövning) rättar sig efter lagar och förordningar och att de fullgör sina skyldigheter i övrigt, inte minst att de respekterar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga

⁵¹ Jfr exemplen på s. 3

⁵² Bohlin 2010, s. 125

⁵³ *ibid*, s. 142

⁵⁴ *ibid*, s. 164, Gränström 1995, s. 5 f.

⁵⁵ Tryckfrihetsförordningen (1949:105)

⁵⁶ Avgiftsförordningen (1992:191), 16 §

⁵⁷ Tryckfrihetsförordningen (1949:105)

⁵⁸ Bohlin 2010, s. 131 ff.

rättigheterna. Man kan därför klaga hos JO om man anser att man själv eller någon annan blivit felaktigt behandlad av en myndighet och/eller tjänsteman vid handläggning av ett ärende. JO:s tillsyn tar främst sikte på förfarandet hos domstolar och myndigheter.”⁵⁹ Vill man göra en JO-anmälan ska den vara skriftlig och innehålla en kort presentation över händelseförloppet. En JO-anmälan kan inte vara anonym. JO utreder alla anmälningar, men värt att notera är att ett JO-beslut bara är en rekommendation.

Jag har i exemplen nedan via e-post ställt frågor till myndigheten, för att se hur man svarar. I dessa fall har jag vetskap om att de handlingar jag frågar efter inte blivit diarieförda. Jag har inte använt mitt eget namn vid dessa insända förfrågningar utan valt att använda mig av namn omöjliga att spåra.

2.2.1 Förfrågan om inkommet remissvar

I avsnittet om inkomna försvunna handlingar i upprättade ärenden (punkt 2.1.2, exempel 1) framkom, att Malmö högskolas remissvar har sänts till myndighetens officiella e-postadress. Nu väljer jag att via e-post till myndigheten begära att få ta del av det remissvaret. Jag skickar frågan 2011-02-17 klockan 06.55 och den lyder:

Hej.

Jag skulle vilja ha tag på Malmö högskolas yttrande som rör en remiss om x.⁶⁰
Vänlig hälsning
Emma Persson, Göteborg.

Myndighetens registrator svarar samma dag klockan 10.34:

Hej Emma!

Yttrande från Malmö högskola finns inte diariefört i ärendet.⁶¹

Med vänlig hälsning

Registraturen.

Här följer man på ett föredömligt sätt tryckfrihetsförordningens 2 kap. 12 § och svarar skyndsamt. Som medborgare är jag nöjd med ett snabbt svar, ett svar som visar på god serviceanda gentemot allmänheten. Registratören lämnar ett korrekt svar – yttrandet finns inte diariefört i ärendet. Malmö högskola har dock avgett ett yttrande som myndigheten inte har diariefört. Någonstans i den administrativa hanteringen har det inkommande remissvaret försvunnit, vilket jag har vetskap om. I detta fall valde jag att fråga efter remissvaret från Malmö högskola, men troligtvis hade jag fått samma svar oberoende av vilket av de 17 inte diarieförda remissvaren jag efterfrågat.

⁵⁹[http://www.jo.se/Page.aspx?](http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=13&ObjectClass=DynamX_Dokument&Language=sv)

MenuId=13&ObjectClass=DynamX_Dokument&Language=sv

⁶⁰ Här har jag valt att ta bort det ord som vägledde registratorn till rätt ärende.

⁶¹ Här har jag valt att ändra registratorns ordval och jag har tagit bort både del av ärendemening och diarienummer som fanns med i detta svar.

2.2.2 Förfrågan om inkommen remiss

I e-post till myndigheten sent på kvällen 2011-03-29 begär jag att få ta del av en remiss som jag tidigare beskrivit hamnade i myndighetens spamfilter (avsnitt 2.1.1, exempel 11). I e-posten skriver jag följande:

Vi är studenter och behöver ta del av en remiss som handlar om området brand och räddning, brandlarmsystem. Den ska ha kommit till er någon gång under maj år 2009. Vi behöver själva remissen, inte bilagor eller standard. vänligen
Hasse Johnsson och Erik Malm, Stockholm.

Svaret från myndigheten kom vid lunchtid 2011-03-30:

Hej Hasse och Erik,
Bifogar två remisser om brand och räddning, brandlarm, som ankom under maj månad 2009. Vänligen hör av er igen om det inte är dessa remisser ni söker.
Med vänlig hälsning
Registraturen.

I detta fall erhåller jag som bilagor två remisser. Bägge dessa inkom i maj 2009, bägge med titeln *Brand och räddning*. Återigen följer myndigheten på ett föredömligt sätt tryckfrihetsförordningens 2 kap. 12 § och svarar skyndsamt. Som medborgare är jag nöjd med ett snabbt svar, ett svar som visar på god serviceanda gentemot allmänheten. Svaret är delvis rätt – två remisser som rör brand och räddning har inkommit och diarieförts hos myndigheten, och jag har fått tillgång till bägge dessa. Dock har jag inte fått ta del av den tredje remissen som inkom till myndigheten under maj månad, d.v.s. den remiss som hamnade i myndighetens spamfilter. Eftersom den aldrig har diarieförts finns den heller inte tillgänglig. Nu är jag medveten om detta p.g.a. den kunskap jag besitter som arkivarie på myndigheten, men som medborgare utan insyn känner jag inte till detta och jag hade varit nöjd med myndighetens snabba svar.

3 Diskussion och slutsatser

Av tryckfrihetsförordningen framgår att "Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar".⁶² I de redovisade exemplen har myndigheten brutit mot detta.⁶³ Medborgarna kan inte ta del av dessa allmänna handlingar trots att de inkommit till myndigheten. Handlingar som har inkommit till myndigheten och som skulle ha blivit diarieförda, har inte blivit det. Det gäller både inkomna handlingar som skulle ha genererat nya ärenden, men även handlingar som tillhör redan pågående ärenden. Anledningen till varför diarieföring inte skett är för mig okänd. I något fall har handlingarna diarieförts för att därefter makuleras och försvinna. Av den granskning jag gjort kan jag konstatera att handlingar kan försvinna - de är inkomna till myndigheten, alternativt upprättade inom myndigheten (i några fall även diarieförda) men plötsligt upphör alla spår efter dem. Det är omöjligt att veta vart de tagit vägen och det förefaller som om de aldrig har existerat. Nu har jag kunskap om dessa handlingars existens och vet att de har inkommit till, alternativt upprättats hos, myndigheten, men jag vet däremot inte varför de inte hanterats på ett korrekt sätt. Jag kan konstatera att det finns många fiender till arkiv, allt från brand till krigssituationer – men i de här redovisade fallen är den största fienden människan.

Av myndighetens förvaltningshandbok framgår, under rubriken *Vad ska diarieföras – allmänna rutiner för diarieföring*, att "Registratorn för ett ärendediarium över inkommande och upprättade handlingar". Vidare står att läsa att "Alla allmänna handlingar som har betydelse för verksamheten ska diarieföras". Här upptas även vilka handlingar som ska diarieföras. Som exempel kan nämnas brev från myndigheter, företag och organisationer som kan leda till ett beslut, yttrande eller förslag. Även interna beslut, avtal, kontrakt, policydokument, redogörelser från fackliga förtroendemän och skyddskommitté, projekthandlingar som rapporter och korrespondens m.m. finns redovisade. Av handboken framgår också vilka handlingar som inte ska diarieföras men hållas ordnade. Som exempel nämns protokoll, in- och utgående brev av ringa betydelse, fakturor, reseräkningar och semesteransökningar.

Av myndighetens förvaltningshandbok framgår även att e-post som är ställd till enskild medarbetare ska skickas till registrator om det rör ett nytt ärende (och till administratör om det rör ett pågående ärende). Så har skett i de redovisade exemplen ovan. Trots att handläggarna skickat ner e-posten till registrator har den inte blivit diarieförd. Varför är för mig okänt. Handläggarna har utgått ifrån att när ett ärende skickas ner till registrator diarieförs det, men i de här redovisade fallen har detta inte skett. En förklaring till att handläggarna inte har reagerat på att de inte fått tillbaka ärendet diariefört, är att det inte är givet att samma person som sänt ner handlingen kommer att utses som handläggare. Det kan bli någon annan inom berörd enhet.

⁶² Tryckfrihetsförordningen (1949:105), 2 kap. 1 §

⁶³ Undantaget något enstaka exempel samt exemplen i avsnitt 2.1.4 (felaktig registrering av datum där handlingarna är diarieförda även om datumet är felaktigt).

När myndigheten inte uppfyller offentlighetslagstiftningens krav blir även resultatet att kraven i arkivlagen inte uppfylls. Där fastställs att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet samt att "Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov."⁶⁴

Rätten att ta del av allmänna handlingar tillgodoses inte om handlingar har inkommit/upprättats och därefter försvunnit i den administrativa hanteringen. Likaså tillgodoses inte behoven som finns för rättskipningen, förvaltningen eller forskningen.

Enligt offentlighets- och sekretesslagen ska det framgå "datum då handlingen kom in eller upprättades".⁶⁵ I de ovan upptagna exemplen (avsnitt 2.1.4) är inkomna handlingar registrerade på felaktigt datum.

Enligt offentlighets- och sekretesslagen ska det framgå "i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare".⁶⁶ I den ovan upptagna exemplen (avsnitt 2.1.5) är inkomna handlingar registrerade med felaktig avsändare.

På regeringens webbplats står att läsa att "Demokratin mår bra av att granskas. Insyn i myndigheternas verksamhet skapar garantier mot maktmissbruk och ger möjlighet att påverka. Myndigheternas verksamhet angår oss alla".⁶⁷ Jag har insyn, och jag har granskat. Av myndighetens förvaltningshandbok framgår att "All verksamhet på en myndighet styrs av lagar och regler". Där står även att "Som myndighet har x⁶⁸ en skyldighet att hålla ordning på alla ärenden, från det att de kommer in till dess att de avslutas". De exempel som redovisas i denna uppsats visar även på att myndigheten inte följer sin egen förvaltningshandbok.

Inledningsvis (avsnitt 1.1) ställde jag frågan *Skulle det kunna vara möjligt för myndigheten att bryta mot tryckfrihetsförordningen, arkivlagen samt offentlighets- och sekretesslagen?* Svaret på den frågan är ja. Dessa tre lagar hänger nära samman med varandra – fungerar inte diarieföringen av inkommande/upprättade handlingar, blir konsekvenserna att medborgarna inte får ta del av allmänna handlingar som är en rättighet enligt tryckfrihetsförordningen. Samtidigt följer man inte arkivlagen som fastställer att myndighetens arkiv ska hållas ordnade så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Slutligen följer man inte offentlighets- och sekretesslagen och de krav som är fastställda där, bl.a. att allmänna handlingar ska registreras så snart de inkommit till eller upprättats hos en myndighet.

⁶⁴ Arkivlagen (1990:782), 3 §

⁶⁵ Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 5 kap. 2 §, 1 punkten

⁶⁶ *ibid*, 5 kap. 2 §, 3 punkten

⁶⁷ <http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3029>

⁶⁸ Här har jag ersatt myndighetens namn med x.

Med ett fåtal exempel har jag visat att det är relativt enkelt att bryta mot de lagar som skyddar vår demokrati. Man kan tycka att några få exempel inte bevisar något – jag vet precis vad jag ska leta efter, och jag har kunskapen som krävs för att finna bristerna. Detta hade troligtvis inte upptäckts om jag inte hade utgått från perspektivet deltagarobservation i kombinationen med den kunskap jag har som arkivarie. Utåt (d.v.s. för uppdragsgivaren/ansvarigt departement och medborgarna) uppvisar myndigheten en bild av att vara en rättssäker myndighet. Här har jag visat på brister, och resultatet av detta blir att offentlighetsprincipen inte efterlevs.

Man kan ställa sig frågan vad som hade hänt om det inte var jag utan istället medborgaren som begärde att få ut någon av de allmän handlingar som upp-tas i exemplen ovan – de som har inkommit till myndigheten men som inte blivit diarieförda. Troligtvis hade medborgaren fått samma svar som jag fick, och troligtvis hade medborgaren varit nöjd med svaret, som man utgår ifrån är korrekt. Man har inte någon anledning att tro att svaret inte överensstämmer med verkligheten. Som medborgare litar man på den kompetens som myndigheternas tjänstemän har, och man förväntar sig att de svar man får är korrekta eftersom Sverige är ett rättssäkert land. Man har ingen anledning att tro att man blir felaktigt bemött. Jag kan konstatera att det är enkelt för myndigheten att lämna felaktiga svar, dock är det svårt för medborgaren att kontrollera om det svar man får är felaktigt – man har inte kunskapen att avgöra om det svar man får är korrekt eller inte. Den kunskapen har jag, och den kunskapen har jag utnyttjat när jag skrev denna uppsats. Jag ser vad andra, d.v.s. medborgaren utanför myndigheten inte ser – jag är insatt i myndighetens verksamhet och jag ser dess brister. Genom min yrkeskunskap kan jag genomskåda det som medborgaren utanför myndigheten inte ser. Jag har, med min mångåriga bakgrund på myndigheten, den kunskap som krävs för att kunna notera att det finns brister i hanteringen av allmänna handlingar, och jag ser konsekvenserna av detta. Den kunskapen har inte någon som befinner sig "på andra sidan". Det är fullt möjligt för denna myndighet att åsidosätta regelverket, och de som befinner sig "utanför" myndigheten har inte kunskapen att se att detta sker. För att upptäcka detta krävs kunskap och som arkivarie har jag den kunskapen. De som befinner sig utanför myndigheten ser ytterst sällan felaktigheterna – även inom myndigheten krävs det rätt kompetens för att upptäcka vad jag i denna uppsats redogjort för.

Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas – finns det brister blir konsekvenserna många. Medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar åsidosätts och samtidigt blir det problem för rättskipningen, förvaltningen och forskningen. Om någon begär att få ta del av en av de akter jag redogjort för och där arkivhandlingar saknas, skulle vederbörande troligtvis inte notera att det saknades inkomna eller upprättade handlingar – jag ser dock att detta saknas. Eventuellt skulle en presumtiv handläggare notera detta, dvs. en person som har god insyn inom sitt specifika ämnesområde och som vet vad som eftersöks och vad som borde finnas. En handläggare som behöver gå tillbaka till de arkiverade handlingarna för de behov som ställs av förvaltningen, rättskipningen eller forskningen. Den personen skulle kanske kunna konstatera att akten saknade visst material, men då är det försent att åtgärda detta. I vissa fall kan man aldrig återvända till källan för den existerar inte. Kunskapen har för alltid gått förlorad. Vi vet inte vad som gjorts, vi vet

inte hur man kom fram till de slutresultat som redovisas därför att delar av akten är försvunna.

Den skada som har åsamkats arkiven kan i vissa fall repareras, i andra fall inte. Den kan repareras så till vida att man skulle kunna arbeta sig igenom e-posten, och kontrollera om handlingar som insänts till myndigheten hanterats korrekt och, om inte, rätta till de brister som då upptäcks. Man får granska om slutdokument (rapporter och föreskrifter) finns i de arkiverade akterna och, om så behövs och kan göras, komplettera. Man får rätta till avsändare/mottagare och felregistrerat datum, men även korrigera ärendemeningar och korshänvisningar.⁶⁹ Detta är ett arbete som är både tidskrävande och kostsamt. Vissa handlingar kan aldrig återskapas utan de har för alltid försvunnit. Man kan omöjligt återställa alla fel och åtgärda alla brister. Att återfinna allt material som saknas och att rätta till samtliga begångna fel är en orealistisk uppgift.

Sverige är ett land som värnar om sin offentlighetsprincip och sin öppenhet – ett land där man gärna talar om hur viktig rättssäkerheten är. I denna uppsats visar jag på att det är relativt lätt att negligera de lagar som ska ligga till grund för den. Då menar jag inte bara tryckfrihetsförordningen utan även offentlighets- och sekretesslagen och arkivlagen. Förloraren är både demokratin och medborgarna. Det är lätt att ta demokratin och det demokratiska samhället vi lever i för givet – flertalet av oss har aldrig upplevt något annat. Det gäller inte bara vår rätt att ta del av allmänna handlingar utan även rätten att uttrycka våra åsikter både skriftligt och muntligt och även demonstrationsrätten, religionsfriheten och vår rätt att bilda politiska partier. De brister jag här har redogjort för gör att vår demokratiska rätt till insyn som fastslås i bl.a. tryckfrihetsförordningens 2 kap. 1 § ” Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar” inte uppfylls.

I några av exemplen har e-posten insänts direkt till handläggarens personliga e-postadress. Som tidigare nämnts framgår av myndighetens förvaltningshandbok att e-post som är ställd till enskild medarbetare och som ska diarieföras, ska skickas till registrator. Så har skett i de redovisade exemplen, men trots detta har den inte diarieförts. Jag vill poängtera att vad gäller gruppen handläggare har de på inget vis del i de brister som jag redovisat här. De har följt de rutiner som finns på myndigheten och de är inte ansvariga för de felaktigheter jag upptäckt. Det ansvaret åvilar andra inom myndigheten.

I denna uppsats har jag redovisat iakttagelser från en myndighet, tillika min arbetsplats. Hur situationen ser ut på andra myndigheter är för mig okänt, denna uppsats svarar inte på den frågan. Jag har valt att lämna en redogörelse för några få funna exempel, inte alla funna exempel – mycket av mina iakttagelser har inte redovisats här. Vad som kan göras för att komma åt dessa problem är en fråga för myndighetens ledning, att något måste göras är uppenbart. Vari problemet ligger kan diskuteras – det kan handla om kompetens,

⁶⁹ Frågan om att ärendemeningarna behöver korrigeras och korshänvisningar göras har inte tagits upp i denna uppsats, dock finns de upptagna i avsnitt 2.1, Registrering av allmänna handlingar.

organisation eller ledning, alternativt en kombination av dessa faktorer. Oavsett vari problemet ligger, bör ämnet bli föremål för fortsatt forskning.

4. Ordlista

Akt	Sammanhållna handlingar i ett ärende. En akt kan bestå av en enda handling (dokument).
Allmän handling	Framställning i skrift, bild eller upptagning som förvaras hos myndigheten och är att anse som <u>inkommen till</u> eller <u>upprättad hos</u> myndigheten.
Diarie-/dossiéplan	En plan för klassificering av ärenden och som ligger till grund för registrering och arkivläggning efter ämne (dossié).
Diarium	En dagbok/ett register där inkommande, utgående och upprättade handlingar registreras. Ordet kommer från latinets diarium som betyder dagbok. Ett diarium ska spegla den verksamheten som en myndighet bedriver.
Grundlag	Grundlagarna är regeringsformen (RF), tryckfrihetsförordningen (TF), yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och successionsordningen (SO). För ändring av grundlag krävs två likalydande beslut fattade av riksdagen med mellanliggande allmänt val.
Korshänvisning	En hänvisning mellan två olika diarieförda ärenden som har en naturlig koppling till varandra. Hänvisningen underlättar förståelsen av ärenden, och gör det också (i vissa fall) enklare att i förlängningen hitta.
Makulera	Radera. Rutinen på myndigheten är den att om diarieförda ärenden makuleras ska anledning noteras i diariet. En anledning till makulering kan vara att den inkomna handlingen diarieförts och fått ett eget diarienummer men det visar sig att den tillhör ett redan pågående ärende. I sådant fall makuleras ärendet och man hänvisar i diariet till vilket ärende handlingen flyttats.
Offentlig handling	För att en handling skall vara offentlig krävs (1) att den är en allmän handling och (2) att den inte är sekretessbelagd.
Offentlighetsprincipen	Regleras i tryckfrihetsförordningen och innebär att allmänhet och massmedia ska ha rätt till insyn i statens och kommunernas verksamhet. Den kommer till uttryck på följande sätt:

- vem som helst får läsa myndigheternas allmänna handlingar (handlings-offentlighet)
- tjänstemän och andra som arbetar i staten eller kommunerna har rätt att berätta vad de vet för utomstående (yttrandefrihet för tjänstemän m.fl.)
- tjänstemän har också speciella möjligheter att lämna uppgifter till massmedia (meddelarfrihet för tjänstemän m.fl.)
- domstolsförhandlingar är offentliga, liksom beslutande församlingars sammanträden.⁷⁰

⁷⁰ <http://www.regeringen.se/sb/d/11767>

5. Summary in English

Sweden is a country where democratic rights are enshrined in the *Fundamental laws*. One of the four fundamental laws is *Freedom of the Press Act*, which protects freedom of expression in printed publications and the principle of public access to official documents. This means that citizens can turn to a central government authority and receive the authority's official documents without having to give his name or purpose.

Other laws are also of importance in this essay - *Archives Act* regulates central government authority archives activities and *Public Access to Information and Secrecy Act*, which regulates the handling of official documents.

The purpose of this paper is to examine how the central government authority I work at meets disclosure requirements of the legislation. As an employee, I have an insight and an understanding of business as an outsider does not have. No one in central government authority is aware that this review occurred.

The starting point of this paper is e-mail submission to the central government authority during the years 2005-2009. Based on that, I examined how the document has been registered and also followed up incoming official documents gone within the central government authority. I have also asked for the public record to see how the central government authority is acting.

This paper shows examples of lost official documents received by the central government authority. Other examples also show that the documentation in some cases is incomplete. The conclusion is that the central government authority I work for does not meet the requirements laid down in the abovementioned laws.

6. Källförteckning

Litteraturförteckning, tryckt litteratur

Bohlin, Alf (2010). *Offentlighetsprincipen*. Stockholm: Nordstedt Juridik

Ehn, Billy/Klein, Barbro (2007). *Från erfarenhet till text. Om kulturvetenskaplig reflexivitet*. Stockholm: Carlsson Bokförlag

Eriksson-Sundström, Maria & Bogstag, Elin (2007). En studie om e-posthanteringen inom en myndighet. *Arkiv, samhälle och forskning*, nr 2, 2007, s. 100-104

Gränström, Claes (1995). Arkivteori, s. 3-29. *Arkivvetenskap*. Red. Anna Christina Ulfsparré. Lund: Studentlitteratur

Lindh, Björn (1998). Ny internationell etik kod för arkivarier. *Arkiv, samhälle och forskning*, nr 1, 1998, s. 57-60

Lindqvist, Sven (1978). *Gräv där du står. Hur man utforskar ett jobb*. Stockholm: Bonniers Grafiska Industrier AB

Löfgren, Anna-Brita (1995). Klassisk arkivbildning – med särskild hänsyn till förvaltningshistoria, s. 78-99. *Arkivvetenskap*. Red. Anna Christina Ulfsparré. Lund: Studentlitteratur

Nilsson, Nils (1971). *Arkiv i rörelse*. Stockholm: Kungl. Boktryckeriet P.A. Nordstedt & Söner

Nilsson, Nils (1976). *Arkiven och informationssamhället*. Lund. Studentlitteratur

Regeringens proposition 1989/90:72. *Arkiv m.m.* Stockholm: Nordstedts tryckeri

Tidningar (pappersutgåva)

Tema arkiv, nr 1, 2011

Internetkällor

Lagar/förordningar

SFS 1949:105. *Tryckfrihetsförordning*
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19490105.htm>, hämtad 2011-03-16

SFS 1974:152. *Kungörelse om beslutad ny regeringsform*
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19740152.HTM>, hämtad 2011-08-20

SFS 1990:782. *Arkivlagen*
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19900782.htm>, hämtad 2011-03

SFS 2009:400. *Offentlighets- och sekretesslagen*
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20090400.htm>, hämtad 2011-03-16

SFS 1992:191. *Avgiftsförordningen*
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19920191.htm>, hämtad 2011-07-18

Tidningar

Dagens Nyheter
<http://www.dn.se/nyheter/sverige/halften-slarvar-med-lagen-om-oppnenhet>,
hämtad 2010-09-27

Dagens Nyheter
<http://www.dn.se/debatt/manga-svenskar-ar-nojda-med-offentlig-verksamhet>, hämtad 2011-07-04

Övriga internetkällor

Hedqvist, Anja A (2010). *Kommuner och Facebook. Hur hanteras regelverket kring allmänna handlingar?* Uppsala universitet, institutionen för ABM,
<http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:324800>, hämtad 2011-07-04

Startsida DIK/yrken i dik/arkivarie/yrkesetik för arkivarier
<http://www.dik.se/www/dik/web.nsf/dx/Yrkesetik-for-arkivarier>, hämtad 2011-08-19

Startsida Regeringen.se/Så styrs Sverige/Det demokratiska systemet i Sverige/Offentlighetsprincipen
<http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3029>, hämtad 2010-11-10

Startsida Regeringen.se/Ansvarsområden/Demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter/Offentlighetsprincipen
<http://www.regeringen.se/sb/d/11767>, hämtad 2011-08-07

Startsida Riksdagen.se/Demokrati/Grundlagarna
http://www.riksdagen.se/templates/R_Page___1527.aspx, hämtad 2011-03-08

Startsida Skatteverket/Privat/Folkbokföring/Att få barn
<http://www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/attfabarn.4.18e1b10334ebe8bc80005647.html>, hämtad 2011-08-08

Startsida Skatteverket/Privat/Folkbokföring/Dödsfallsintyg och släktutredning
<http://www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/dodsfallsintygslaktutredning.4.18e1b10334ebe8bc80002760.html>, hämtad 2011-08-08

Startsida Riksdagens ombudsmän – JO/JO-anmälan
[http://www.jo.se/Page.aspx?
MenuId=13&ObjectClass=DynamX_Documents&Language=sv](http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=13&ObjectClass=DynamX_Documents&Language=sv), hämtad 2011-
03-21

Startsida Som-institutet/Om SOM
http://www.som.gu.se/om_som/, hämtad 2011-07-01

Övriga källor (avidentifierade)

Information på myndighetens intranät, myndighetens diarium samt e-post
ställd till myndighetens officiella e-postadress.