



MALMÖ HÖGSKOLA

2015-10-29
Version 0.1

DIARIEFÖRING OCH DET JURIDISKA REGELVERKET

1. INTRODUKTION

1.1 INTRODUKTION

I den här handboken finns anvisningar om hur Malmö högskola ska hantera och registrera allmänna handlingar. Skriften kan användas som hjälpmedel för diarieföring. Diarieföring är en form av registrering, se även avsnitt 3:1. I handboken behandlas det juridiska regelverket som Malmö högskola som myndighet är skyldigt att följa för diarieföring och utlämnande av allmänna handlingar.

Handboken riktar sig främst till tjänstemän som registrerar och handlägger ärenden.

Bland annat ska nyanställd personal enkelt kunna sätta sig in i hur det går till och vad som gäller.

En handbok som riktar sig till alla tjänstemän kan inte vara detaljerad och ge registratorer och handläggare svar på alla frågor som uppstår i arbetet. Vid osäkerhet eller i speciella situationer bör kontakt ske med registrator, arkivarie eller högskolans jurist.

Handboken kommer att uppdateras vid behov.

1.2 VARFÖR DIARIEFÖRING

Det främsta syftet för oss att diarieföra våra handlingar är för att leva upp till lagstadgade krav samt kunna hitta våra handlingar när vi behöver dem. Diariet är därför ett av våra viktigaste informationssystem. Med hjälp av en korrekt och effektiv diarieföring kan vi också upprätthålla en god handlägningspraxis när det gäller vår ärendehandläggning och se till att externa förfrågningar inte blir obesvarade. Då högskolan är en myndighet ställs också krav på hur vi hanterar handlingar som kommer in till myndigheten eller som vi själva skapar.

Enligt tryckfrihetsförordningen (förkortas TF) har allmänheten rätt att ta del av allmänna handlingar vid högskolan med undantag av de handlingar som är sekretessbelagda (hemligstämplade). För att allmänheten skall kunna använda sig av denna rätt måste högskolan se till att det går att fastställa vilka allmänna handlingar som finns vid högskolan.

I offentlighets- och sekretesslagen (förkortas OSL) finns angivet att allmän handling som har kommit in till eller upprättats hos myndighet skall registreras utan dröjsmål. Undantag gäller för handlingar som har ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Man behöver inte heller registrera (diarieföra) de allmänna handlingar som är offentliga, dvs. de handlingar som allmänheten får ta del av, om man håller dem ordnade på ett sådant sätt, t.ex. i pärm- eller aktsystem att det utan svårighet kan fastställas att handlingarna finns hos myndigheten.

Sekretessbelagda handlingar måste dock alltid registreras (diarieföras).

En handling kan vara en pappershandling men kan också vara exempelvis en bild eller en teknisk upptagning. Digitala handlingar betraktas alltså som handling i detta sammanhang.

2. OFFENTLIGHET OCH SEKRETESS

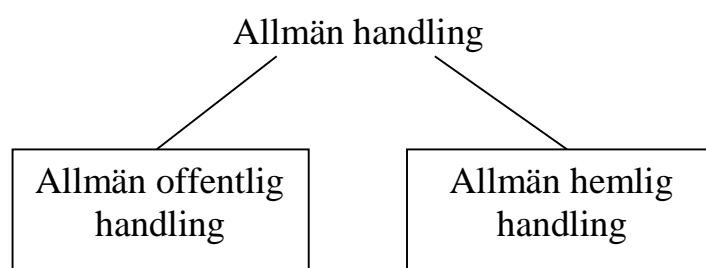
Detta avsnitt är uppdelat i två delar, offentlighet och sekretess. I den första delen om offentlighet behandlas vad en allmän handling innebär och när en handling blir allmän. Avsnittet tar även upp vilka skyldigheter en tjänsteman har vid utlämnande av allmän handling och vad man ska tänka på kring utlämnandet. Den andra delen behandlar sekretess, det vill säga vilka lagar och förordningar som gäller samt mer specifikt om sekretess vid Malmö högskola. Denna del belyser också vad det finns för bestämmelser kring personuppgifter i diariesystemet.

Hantering av en myndighets handlingar styrs av ett omfattande regelverk. Grundläggande är Tryckfrihetsförordningen (1949:105) och Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) regler om allmänna handlingar, där också huvuddelen av regelverket för ärenderegistrering finns.

2.1 ALLMÄN HANDLING

Vad är en allmän handling?

Ända sedan vi fick vår första tryckfrihetsförordning 1766 har vi i Sverige haft en handlingsoffentlighet. Den innebär att varje medborgare har rätt att ta del av statliga, kommunala och landstingskommunala handlingar. Varje handling vid en myndighet är dock inte öppen för insyn. Man får först och främst skilja mellan allmänna handlingar och sådana som inte är det. En handling är, enligt Tryckfrihetsförordningens definition, allmän om den "förvaras hos myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet" (TF 2:3). Med handling förstås inte bara traditionella pappersdokument, utan även fotografier, databaser, kartor, ritningar, ljud- och bildupptagningar kan utgöra allmän handling. Den teknik som används för överföring av en handling är inte heller av betydelse för dess status som allmän handling. Handlingar som kommer in till högskolan via e-post eller som på andra sätt, såsom fax, är jämställda med sådana handlingar som anländer med vanlig postbefordran.



Allmän handling är alltså det överordnade begreppet. De flesta allmänna handlingar är offentliga, men undantag finns. Alla undantag från huvudregeln om offentlighet måste föreskrivas i offentlighets- och sekretesslagen.

När blir en handling en allmän handling?

En allmän handling ska förvaras vid högskolan och vara antingen inkommen till eller upprättad vid högskolan.

Inkommen:

Handlingar som kommer in till högskolan utifrån blir allmänna handlingar så fort de kommer in till högskolan eller kommer en behörig befattningshavare tillhanda.

Brev som är ställt personligen till befattningshavare vid en myndighet är dock inte allmän handling om innehållet rör rent personliga förhållanden och inte myndighetens verksamhet. Exempel kan vara post ställd till facklig förtroendeman. Den som vill har alltså rätt att ta del av universitetets post, men först efter det att handlingarna sekretessprövats och handlingar som inte är allmänna har avskilts (TF 2:6, TF 2:4).

Upprättad:

En handling som framställs inom högskolan blir allmän

- då den expedieras
- då ärendet avslutas
- då protokoll etc. justerats eller färdigställts
- efterhand uppgifter förs in när det gäller diaries, journaler etc.

Observera att en handling blir allmän vid tidigast möjliga tidpunkt; om man exempelvis skickar ut material i ett ärende externt blir detta allmän handling redan i och med expedieringen. Detta gäller emellertid inte om handlingar översänds enbart i samrådssyfte. Då är de normalt inte att anse som allmänna handlingar (TF 2:7).

Normalt blir inte handlingar som enbart skickas inom högskolan allmänna förrän t.ex. ärendet avslutas. Det finns dock fall när även de interna handlingarna kan bli allmänna vid en tidigare tidpunkt, nämligen när olika organisatoriska enheter uppträder självständigt gentemot varandra.

Förvarad:

Utgår från vad som förvaras vid myndigheten, inte från var den fysiskt befinner sig.

Cookies, Temporary Internet Files och andra webblogger

När du besöker vissa webbplatser på Internet kan den server du ansluter till skicka en så kallad "cookie" som lagras lokalt på din dator. De sidor du besöker på Internet sparas dessutom i webbläsarens cache för att snabbare kunna visas om du besöker dem igen. Regeringsrätten har konstaterat att cookiefiler ska betraktas som allmänna handlingar, därför sparas loggfiler under en begränsad tid.

2.2 SEKRETESS**Offentligt eller hemligt**

En allmän handling kan vara antingen offentlig eller belagd med sekretess (hemlig). Huvudregeln är att allmänna handlingar är offentliga. Alla undantag från denna regel måste föreskrivas i offentlighets- och sekretesslagen. Detta innebär att man kan vägra att lämna ut en handling åberopande sekretess endast om man kan hänvisa till någon paragraf i offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen är sällan ovillkorlig utan ofta tidsbegränsad och kopplad till ett så kallat skaderekvisit. Sekretessfrågan måste prövas i varje enskilt fall av den som förvarar en handling. Grundprincipen är att insynsintresset alltid ska vägas mot den skada som utlämnandet av en uppgift kan tänkas medföra.

För handlingar som skyddas av sekretess är grundregeln ett absolut registreringskrav, men registreringen måste göras på ett sådant sätt att inga sekretesskyddade uppgifter framgår, (OSL 5:1, 5:3).

Partsinsyn

För den som är part i ett ärende råder en vidare rätt till insyn än vad som följer av offentlighetsprincipen. Så gott som alla handlingar som tillförts ett ärende ska, utan hinder av sekretess kunna lämnas ut till den som är part i ett ärende som avser myndighetsutövning mot enskild. Bestämmelser om detta finns i 16 § Förvaltningslagen (1986:223), FL.

Brott mot tystnadsplikten

Brott mot tystnadsplikten är belagt med straffansvar, (20 kap. 3 § brottsbalken). Är du tveksam om en efterfrågad uppgift eller handling skyddas av sekretess kan du alltid kontakta högskolans jurist.

Sekretess vid Malmö högskola

De viktigaste bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen som kan vara tillämpliga vid Malmö högskola kan delas upp i tre sakområden.

Observera att uppräknningen nedan inte gör anspråk på att vara heltäckande. Inom parentes hänvisas till relevant paragraf i offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretess för personal och studenter

- enskilds hälsotillstånd (inom företagshälsovården 25:1, inom personaladministrationen 39:2)
- psykologisk undersökning och behandling (för studenterna 23:2, för personal 39:1)
- omplaceringsärenden (39:2)
- "skyddade adresser" (för studenter 23:3, för personal 39:3, för uppgift om utlänning 37:2)
- massuttag av personuppgifter (21:7)
- avskiljandeärenden (23:6)

Sekretess till skydd för ekonomiska intressen

- uppgift om myndighetens affärs- och driftsförhållanden (19:1)
- anbud och upphandling (19:3)
- uppgift om enskilds affärs- och driftsförhållanden (31:16-17)

Sekretess inom forskningen

- psykologisk undersökning för forskningsändamål (24:1)
- dialektologisk och etnologisk upptagning (24:4)
- uppdragssekretess (31:12)
- patentsekretessen (31:20-21)
- statistikproduktion och statistisk forskning (24:8)
- överföring av sekretess när uppgift i forskningsändamål inhämtas från annan myndighet (11:3)

2.3 PERSONUPPGIFTER

Personuppgifter i diariet

Eftersom diariet är ett register där personuppgifter ingår är det nödvändigt att ta hänsyn till personuppgiftslagen (1998:204), PUL. Syftet med personuppgiftslagen är att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Vilket redan nämnts är högskolan såsom myndighet enligt offentlighets- och sekretesslagen, med vissa undantag, skyldig att diarieföra handlingar som kommer in till eller som upprättas vid högskolan.

Som huvudregel gäller att det inte bör finnas fler personuppgifter i diariet än vad som finns angivet i offentlighets- och sekretesslagen, dvs. diarienummer och – om uppgifterna inte är sekretessbelagda – uppgift om vem handlingen kommit från eller till vem den har expedierats samt uppgift om vad handlingen rör.

Personnummer får endast hanteras utan samtycke från den registrerade i särskilda i PUL uppräknade fall. Praxis beträffande tolkningen av denna bestämmelse är restriktiv.

Skriv därför inte ut personnummer i ärendetext eller ärendemening!

Behandling av känsliga personuppgifter (hälsa, sexualliv, etniskt ursprung, politisk åskådning och religiös övertygelse) är enligt huvudregeln inte tillåten. Sådana uppgifter får inte finnas i diariet.

2.4 UTLÄMNANDE AV ALLMÄN HANDLING

Allmänt

Enskilda personer och företag har i enlighet med tryckfrihetsförordningen rätt att begära ut allmänna handlingar. Den som begär ut allmänna handlingar har rätt att se dem på plats i högskolans lokaler men kan begära att få kopior av handlingarna. Den tjänsteman som har handlingarna är normalt den som fattar beslut om en handling är allmän och om den ska lämnas ut.

Anonymitet och skyndsamhetsbegreppet

Den som begär ut allmänna handlingar har normalt rätt att vara anonym och behöver inte uppge vad uppgifterna ska användas till (såvida detta inte krävs för att kunna göra en sekretessprövning, rådgör med högskolans jurist).

En begäran om utlämnande ska hanteras skyndsamt. Justitieombudsmannen har uttalat sig följande om skyndsamhetsbegreppet:

”Den grundläggande regeln om rätten att få del av allmän handling finns i 2 kap 12 § tryckfrihetsförordningen (TF). Det föreskrivs där att en allmän handling som får lämnas ut, på begäran genast eller så snart det är möjligt skall tillhandahållas på stället och utan avgift. Regeln innebär att sökanden alltid har rätt att få ut handlingen utan dröjsmål. Visserligen måste myndigheten ibland ha ett visst rådrum, t ex för att få fram handlingen eller att fundera på om den får lämnas ut. Men mer än någon eller några dagars väntan kan normalt inte godtas.” (JO 1986/87 s.221)

Är vi skyldiga att lämna ut information i digital form?

En myndighet är inte skyldig att på begäran lämna ut offentlig information ur sina system, databaser och register i digital form. En pappersutskrift är fullt tillräcklig. Detta innebär inte att vi alltid är förhindrade att lämna ut uppgifter på cd-skiva eller via filöverföring. Uppgifter ur Ladok får lämnas ut digitalt endast i sådana fall som särskilt räknas upp i förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (den s.k. ladokförordningen). Om det inte finns någon särskild registerförfattning som reglerar ett digitalt utlämnande måste det göras en prövning av om det digitala utlämnandet är förenligt med personuppgiftslagen. Kontakta högskolans jurist för hjälp med prövning av frågan om ett digitalt utlämnande får ske.

Måste vi faxa handlingarna om någon begär det?

Enligt ett uttalande av JO måste en bedömning göras i varje enskilt fall med hänsyn till beställningens omfattning, arbetssituationen, handlingarnas innehåll med mera. Finns inga direkta sådana hinder bör det ligga i linje med vår serviceskyldighet att faxa över handlingarna till den som begär det (JO 1994/95: 63). Dock finns ingen skyldighet att tillhandahålla handlingar i elektronisk form.

Om utlämnande inte sker?

Om tjänstemannen bestämmer att handlingen inte ska utlämnas, eller bara kan lämnas ut med förbehåll eller med någon annan inskränkning, ska denne upplysa om att man har rätt att "hänskjuta frågan till myndigheten" och därmed få ett överklagbart skriftligt beslut. Om sökanden begär skriftligt beslut, kontakta omgående högskolans jurist som då handlägger ärendet inför beslut av förvaltningschefen (OSL 6:2-3).

Ska vi ta betalt för kopior av allmänna handlingar?

Förutom rätten att ta del av allmän handling på plats finns också en rätt att få ut kopia eller avskrift av en allmän handling. Om en beställning omfattar tio sidor eller mer kan avgift tas ut för kopior. Avgiften för en beställning om tio sidor är 50 kronor. För varje sida därutöver är avgiften två kronor. Ersättning för portokostnad ska också tas ut om försändelsen väger mer än 20 gram. Avgiften för en beställning om tio sidor eller mer gäller även när handlingarna sänds till beställaren via fax (Avgiftsförordningen 16-22§§).

3. DIARIEFÖRING

3.1 VAD ÄR DIARIEFÖRING?

Diarieföring är en metod för registrering av ärenden och/eller dokument. Diarieföring betyder en kronologisk registrering av ärenden. I ärendena registreras sedan de enskilda handlingarna i kronologisk ordning. Varje handling tillhör därför ett ärende. Vissa typer av handlingar registreras på annat sätt än via diarieföring, exempelvis studieresultat i Ladok eller lönehantering i Primula.

3.2 VAD SKA VI DIARIEFÖRA?

I princip ska alla allmänna handlingar registreras om det inte är uppenbart att de är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Enkelt uttryckt kan man säga att alla handlingar, såväl interna som externa, som kräver någon form av åtgärd ska diarieföras. Även handlingar som kommer in via e-post eller på andra sätt, såsom via e-fax ska registreras.

Några punkter kan särskilt poängteras:

Hemliga handlingar

Handlingar som är sekretesskyddade är de enda handlingar där registreringskravet är absolut. Enligt offentlighetsprincipen ska det vara möjligt att visa att handlingen finns, därav diarieförs handlingen och sekretessbeläggs.

Ofullständiga handlingar

Även om ansökningar, överklaganden eller liknande är ofullständiga, ska de ändå diarieföras när de kommer in till myndigheten.

Egenupprättade skrivelser, beslut, meddelanden

Internt upprättade skrivelser, beslut och meddelanden diarieförs om de tillför ett ärende sakkunskap.

Utdrag ur protokoll

Utdrag ur protokoll diarieförs om det i sak tillför ärendet relevant information, exempelvis vid beslut.

Remisser, remissvar

Remisser och remissvar ska alltid diarieföras på central nivå även om remisserna handläggs på områden/fakulteter.

Korrespondens

Korrespondens (som inte är rent rutinartad) mellan en anställd vid Malmö högskola och en person eller organisation i omvärlden ska diarieföras då de bildar allmänna handlingar.

Mellanprodukter i projektärenden

I samband med t.ex. avtals eller projektärenden uppkommer ofta en omfattande korrespondens med arbetsdokument mellan Malmö högskola och ärendets externa motpart. Dessa handlingar kallas för mellanprodukter och bildar i normalfallet allmänna handlingar som ska registreras. Ordningsregeln i tryckfrihetsförordningen skapar dock möjlighet till en förenklad rutin i projektärenden. När ett projekt, avtalsarbete eller liknande inleds, registreras ett ärende i diariet.

I diarieprogrammet W3D3 finns på ärendet en arbetsyta där man kan förvara/arbete med dessa mellanprodukter som då inte är diarieförda utan endast är att betrakta som arbetsdokument. Det finns också möjlighet att förvara dessa mellanprodukter i en extern akt (hänvisning måste då göras på ärendet). När ärenden väl färdigställs (expedieras) genom att t.ex. avtal sluts eller beslut om att ärendet ska avbrytas, diarieförs de färdigställda handlingarna i det upprättade ärendet.

Internt skickade dokument

Dokument som skickas internt inom Malmö högskola bildar inte allmänna handlingar utan är att betrakta som rena arbetshandlingar, d.v.s. endast slutprodukten behöver diarieföras till skillnad från mellanprodukter, där alla handlingar ska diarieföras.

Minnesanteckningar

Med minnesanteckningar menas pm och andra uppteckningar eller upptagningar som har tillkommit endast för ärendets föredragning eller beredning och som inte tillför ärendet sakuppgift som på annat sätt finns dokumenterad. Om dessa minnesanteckningar inte expedieras med ärendet och inte tas om hand för arkivering ska dessa inte räknas som allmänna handlingar och därför inte heller diarieföras. Om de å andra sidan tillför ärendet sakuppgift ska de registreras och arkiveras med övriga handlingar i ärendet.

Utkast/koncept

Samma regler som för minnesanteckningar gäller för utkast/koncept till färdiga handlingar. Om de inte innehåller information som tillför ärendet sakuppgift ska de inte heller arkiveras med övriga delar av ärendet. Om de å andra sidan är nödvändiga för förståelsen av ärendet ska de arkiveras med övriga handlingar i ärendet.

Tänk på: Hemliga handlingar ska alltid registreras!

3.3 VEM ANSVARAR FÖR DIARIEFÖRING?

Dekan/motsv är ytterst ansvarig för att inkommen/upprättad/förvarad handling diarieförs. Vid Malmö högskola skriver de flesta anställda själva sina skrivelser, rapporter och beslut. En ökad del av vår kommunikation sker via e-post och en allt mindre del via vanlig post. Detta gör att varje anställd har ett stort ansvar att se till att handlingar blir diarieförda enligt gällande rutiner.

Anställd som tar emot direktadresserad post ansvarar för att handlingen i förekommande fall diarieförs.

Viktigt att notera är att varje anställd ska se till att hela ärendet blir diariefört inte bara den handling som initierar det.

3.4 NÄR UTFÖR MAN DIARIEFÖRING?

En allmän handling ska registreras "utan dröjsmål". Helst ska handlingen registreras samma dag som den inkommer/upprättas (OSL 5:1, 5:3 §).

Huvudregeln är att handlingen anses som inkommen när den anlät till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. Behörig befattningshavare är till exempel den person som handlägger ärendet eller registrator som har i uppgift att ta emot handlingar. Handling räknas som inkommen oavsett var på högskolan den lämnas eller om den lämnas i ett brevkast efter stängningsdags. Den dag då handlingen är inkommen överensstämmer inte alltid med den dag då den diarieförs. Som ankomstdatum ska användas när handlingen i själva verket kom in till myndigheten. Förvaltningslagen utgår ifrån att som sista inlämningsdag räknas hela dagen – det vill säga fram till midnatt, den post som lämnats in under natten brukar därför räknas som inkommen dagen innan.

För e-post gäller det datum och klockslag när e-postmeddelandet först fanns tillgängligt på högskolans server och hade varit möjligt att ta del av för mottagaren även om denne inte rent fysiskt befann sig på plats. För handlingar som skickats via fax gäller det datum och klockslag när faxmeddelandet skrevs ut.

3.5 VAD SKA MAN INTE DIARIEFÖRA?

Vad ska inte diarieföras?

Allt behöver inte diarieföras. Syftet med diarieföringen är som tidigare nämnts att tillgodose såväl den egna organisationens behov av tillgång till sina handlingar som allmänhetens rätt till insyn. Vissa handlingar är inte av den digniteten att registrering av dem är nödvändig för att uppfylla ovannämnda krav.

Bland det som inte skall diarieföras är:

- Handlingar av ringa betydelse
- Handlingar som hålls ordnade på annat sätt (ex. fakturor, protokoll)
- Handlingar som inte är allmänna (ex. internt arbetsmaterial, minnesanteckningar som inte arkiveras)
- Privata brev som inte berör tjänsten
- Biblioteksmaterial
- Anonyma eller obegripliga brev
- Handlingar som skickats till fel myndighet

- Rutinmässiga inbjudningar till konferenser, kurser och seminarier riktade till många mottagare
- Rutinartade förfrågningar ("När börjar tentan på måndag?")
- Cirkulär/rundskrivelser där högskolan inte förväntas inkomma med svar eller fatta åtgärd
- Handlingar som bara kommit in för kännedom och som inte behöver besvaras
- Statistiska meddelanden
- Broschyrer, reklamtryck, tidskrifter
-

Observera att handlingens ringa betydelse för verksamheten ska vara uppenbar. Vid tveksamhet bör den registreras. Handlingar av ringa betydelse kan gallras vid inaktualitet.

Handlingar som inte är allmänna gallras av handläggaren när ärendet är avslutat eller vid inaktualitet. Om det fattas beslut om att handlingen tillför ett diariefört ärende sakuppgift skall den registreras på det ärendet. Om handlingen av annat skäl ska arkiveras ska den dock tas upp i arkivförteckningen och arkivläggas i egen arkivserie. I dessa fall får handlingen inte gallras utan ska bevaras för framtiden. Observera också att handlingar aldrig kan räknas som interna om de kommer in till högskolan från annan myndighet. Även sådant arbetsmaterial bildar allmänna handlingar och ska hanteras därefter.

Privata brev som inte berör tjänsten

Brev som inte gäller ett ärende eller brev som är avsedda för mottagaren som "innehavare av annan ställning" ska inte diarieföras. Detta kan exempelvis gälla om en medarbetare också är redaktör för vetenskaplig tidskrift vilken är frikopplad från Malmö högskola.

Biblioteksmaterial

Rent inkommet biblioteksmaterial ska inte diarieföras.

Anonyma eller obegripliga brev

Anonyma handlingar behöver inte diarieföras. Handlingar som saknar betydelse behöver inte heller diarieföras. Tänk dock på att detta inte är kopplat till vilket språk handlingen är skriven på utan att handlingen verkligen ska vara obegriplig.

Handlingar som skickats till fel myndighet

Felskickade handlingar behöver inte diarieföras. Tänk dock på att i serviceskyldigheten i 6 § förvaltningslagen anges att myndighet ska hjälpa annan myndighet inom ramen för sin verksamhet, i detta ingår att skicka vidare feladresserad post.

3.6 JK-BALANSEN

Senast den 1 mars varje år ska Malmö högskola redovisa en ärendeförteckning på externt initierade ärenden till Justitiekanslern (JK). Registrator vid Rektors kansli skickar ut information samt riktlinjer för rapporteringen till områdena/fakulteterna. Efter insamling av uppgifter sammanställs ärendeförteckningen på Rektors kansli av registrator. För att underlätta arbetet med JK-balansen är det lämpligt att fortlöpande avsluta ärenden samt att JK-markera externt initierade ärenden i W3D3. Skyldigheten att lämna in en förteckning över oavslutade ärenden finns reglerad i 29 § Myndighetsförordningen (2007:515).

