

Chefsjustitieombudsmannen
Erik Nymansson

Kritik mot Socialstyrelsen för underlåtenhet att registrera allmänna handlingar

Anmälan

I en anmälan till JO klagade Svenska Covidföreningen (SCF) på Socialstyrelsen. Av anmälan framgick bl.a. följande.

I april 2023 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att ta fram ett nationellt kunskapsstöd för postcovid och andra postinfektiösa tillstånd. SCF har under uppdragstiden inkommit med tre olika skrivelser till Socialstyrelsens den 18 juni 2023, den 22 december 2023 och den 25 januari 2024. Vid en granskning av Socialstyrelsens dagboksblad i ärendet framgår att ingen av dessa har registrerats i ärendet. SCF inkom med två ytterligare skrivelser den 22 augusti 2024 och den 16 september 2024 som inte heller har registrerats trots att diarieföringen av andra handlingar har fortsatt fram till den 13 december 2024. Av dagboksbladet framgår vidare att en skrivelse från Läkare till Läkare som inkom till Socialstyrelsen den 17 januari 2024 inte har registrerats i ärendet. SCF har även uppgifter om att det kan finnas ytterligare exempel på relevanta handlingar som inte diarieförts t.ex. skriftliga synpunkter som skickats in av en ledande forskare och kliniker vid landets största mottagning för postinfektiösa tillstånd.

Till anmälan bifogade SCF bl.a. dagboksblad från aktuellt ärende hos Socialstyrelsen.

Utredning

JO begärde att Socialstyrelsen skulle yttra sig över det som fördes fram i anmälan angående underlåtenhet att registrera inkomna handlingar. Av myndighetens remissvar framgick bl.a. följande.

Underlåtenhet att registrera inkomna handlingar

SCF har i anmälan till JO räknat upp ett antal handlingar som inte har diarieförts. Vid myndighetens genomgång av dessa handlingar har det framkommit att vissa handlingar inte har diarieförts i samband med att de kom in till myndigheten utan först i samband med JO-anmälan och JO:s begäran om yttrande. Diarieföringen har skett i två olika ärenden. Anledningen till det är att vissa skrivelser har varit

ställda till bl.a. generaldirektören. Dessa skrivelser har därför hanterats av GD-staben som tolkat skrivelserna som fristående från det ärende som handlat om framtagandet av kunskapsstödet. Det har däremot funnits en koppling mellan ärendena i myndighetens diariesystem.

Huvudärendet har dnr 19420/2023 och har titeln ”Regeringsuppdrag - Uppdrag att ta fram ett nationellt kunskapsstöd för postcovid och andra postinfektiösa tillstånd”. Ärendet med skrivelser till generaldirektören har dnr 71634/2024 och har titeln ”Förfrågan från Svenska Covidföreningen avseende möte angående uppdraget att ta fram ett nationellt kunskapsstöd för postcovid och andra postinfektiösa tillstånd”. Nedan finns en redogörelse för hur de handlingar som anmälan avser har kommit in till myndigheten och när de har diarieförts.

- Skrivelse från SCF och Riksförbundet för ME-patienter, inkommen den 18 juni 2023
Denna handling är skickad till projektledarens e-postadress och finns diarieförd i ärende 19420/2023. Den har inte diarieförts i samband med att den kom in till myndigheten, utan först den 6 mars 2025.
- Skrivelse från SCF, inkommen den 22 december 2023
Denna handling är skickad till projektledarens e-postadress och finns diarieförd i ärende 19420/2023. Den har inte diarieförts i samband med att den kom in till myndigheten, utan först den 21 januari 2025.
- Skrivelse från SCF, inkommen den 25 januari 2024
Denna handling är skickad till projektledarens e-postadress och finns diarieförd i ärende 19420/2023. Den har inte diarieförts i samband med att den kom in till myndigheten, utan först den 21 januari 2025.
- Skrivelse från SCF, inkommen den 22 augusti 2024
Denna handling är skickad till bl.a. Socialstyrelsens generaldirektör och vissa andra chefers e-postadresser. Den finns diarieförd i ärende 71634/2024 och är diarieförd i samband med att den kom in till myndigheten.
- Skrivelse från SCF, inkommen den 16 september 2024
Denna handling är skickad till bl.a. Socialstyrelsens generaldirektör och vissa andra chefers e-postadresser samt till en person på regeringskansliet. Den finns diarieförd i ärende 71634/2024 och är diarieförd i samband med att den kom in till myndigheten.
- Skriftliga synpunkter från Läkare till Läkare, inkommen den 17 januari 2024
Denna handling är skickad till projektledarens e-postadress och finns diarieförd i ärende 19420/2023. Den har inte diarieförts i samband med att den kommit in till myndigheten, utan först den 6 mars 2025.

Ansvarig projektledare och enhetschef har i huvudsak lämnat följande uppgifter om anledningen till att vissa av handlingarna inte har diarieförts i samband med att de kom in till Socialstyrelsen.

Arbetsgruppen har betraktat SCF:s skrivelser som en del av omvärldsbevakningen och orienteringen på området. Skrivelserna har setts som arbetsmaterial som det inte funnits anledning att diarieföra. Samtliga inkomna handlingar har dock lästs noggrant av projektgruppen och sedan hållits ordnade i en gemensam digital arbetsmapp. Samtliga skrivelser är numera diarieförda.

SCF har även framfört att Socialstyrelsen inte har diariefört ett antal handlingar som ska bestå av skriftliga synpunkter som skickats in av en ledande forskare

och kliniker vid landets största mottagning för postinfektiösa tillstånd. När det gäller dessa handlingar har projektledaren och enhetschefen framfört följande.

Det gäller olika typer av handlingar som innehåller erfarenheter från kliniskt verksamhet från omvärldsbevakningen hösten 2023. Även dessa skrivelser har betraktats som en del av omvärldsbevakningen och orienteringen på området, inte som konkreta underlag till det kommande kunskapsstödet. Skrivelserna har setts som arbetsmaterial som det inte funnits anledning att diarieföra. Samtliga inkomna handlingar har dock lästs noggrant av projektgruppen och sedan hållits ordnade i en gemensam digital arbetsmapp. Samtliga skrivelser är numera diarieförda.

— — —

Socialstyrelsens bedömning

Socialstyrelsen kan vid genomgång av de inkomna handlingar som räknas upp i anmälan till JO konstatera att dessa utifrån gällande rätt och Socialstyrelsens egna rutin för hur myndigheten hanterar handlingar borde ha diarieförts i samband med att de kom in till myndigheten men att detta i flera fall inte har gjorts. Samtliga handlingar är numera diarieförda.

Även om diarieföringen skedde först i efterhand har handlingarna sedan de kom in till myndigheten hållits ordnade på ett lättillgängligt sätt i en gemensam arbetsmapp. Det har således kunnat fastställas att handlingarna kommit in till myndigheten och när de kom in.

Att de olika handlingarna har diarieförts i två olika ärenden beror bland annat på att handlingarna har varit ställda till olika personer och hur mottagaren har uppfattat innehållet i handlingarna, dvs. om de haft koppling till ärendet om kunskapsstödet eller inte. Det finns även en koppling mellan ärendena i myndighetens diariesystem. Socialstyrelsen anser inte att den omständigheten att handlingarna har diarieförts i två olika ärenden utgör en brist i myndighetens hantering av handlingarna.

[...]

Vidtagna åtgärder med anledning av anmälan

Med anledning av de brister i diarieföringen som framkommit i det aktuella ärendet kommer Socialstyrelsen se över om det finns behov av förtydliganden, bl.a. i myndighetens interna rutin för hantering av handlingar. Myndigheten behöver säkerställa att samtliga medarbetare har kunskap om hanteringen av handlingar som kommer in till myndigheten, dvs. vad som utgör allmänna handlingar, vad som ska diarieföras och varför detta är viktigt. Socialstyrelsen har redan idag en grundläggande utbildning som alla nya medarbetare ska delta i, men myndigheten anser att det även är angeläget att se över behovet av utökade eller riktade utbildningsinsatser för att säkerställa kunskaper om gällande rätt vad avser hantering av allmänna handlingar.

Bedömning

Allmänna handlingar ska som utgångspunkt registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Om det är uppenbart att en allmän handling är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, behöver den varken registreras eller hållas ordnad. (Se 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL.)

SCF har gjort gällande att Socialstyrelsen underlåtit att registrera ett antal skrivelser som har kommit in till myndigheten. Socialstyrelsen har i sitt remissvar redovisat att vissa av de handlingar som SCF räknat upp inte har registrerats i samband med att de kom in till myndigheten utan först efter anmälan till JO. Detta gäller SCF:s skrivelse den 18 juni 2023 och en skrivelse från Läkare till Läkare den 17 januari 2024 som båda registrerades först den 6 mars 2025. Vidare framgår att SCF:s skrivelser den 22 december 2023 och den 25 januari 2024 registrerades först den 21 januari 2025. Det har dessutom framkommit att skrivelser med skriftliga synpunkter från en forskare och kliniker inte heller registrerades när de kom in till myndigheten.

De aktuella handlingarna blev allmänna när de kom in till Socialstyrelsen. Något undantag från att registrera allmänna handlingar med hänvisning till att de utgör arbetsmaterial finns inte. Regleringen i 5 kap. 1 § OSL innebär förvisso en möjlighet för myndigheten att välja om den vill registrera handlingar som inte omfattas av sekretess eller hålla dem ordnade så att de utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats. När myndigheten har bestämt sig för ett av systemen i fråga om handlingar av ett visst slag måste detta dock tillämpas konsekvent av myndigheten (se t.ex. JO 2007/08 s. 565, dnr 3579-2005).

Som Socialstyrelsen har konstaterat borde de aktuella handlingarna ha registrerats när de kom in till myndigheten. Av remissvaret framgår att detta även följer av myndighetens egna rutin. Socialstyrelsen har ett ansvar för att myndighetens personal har tillräcklig kunskap om hur handlingar inom myndigheten ska hanteras. Socialstyrelsen kritiserar för att handlingarna inte registrerades när de kom in till myndigheten utan först långt senare efter att jag inlett en granskning av ärendet.

Vad gäller skrivelserna från SCF den 22 augusti 2024 och den 16 september 2024 har jag inga synpunkter på myndighetens handläggning.

Vad som har framkommit i ärendet i övrigt föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Emma Johnsson har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.

Sändlista

Svenska Covidföreningen (SCF)

Socialstyrelsen (dnr 3.1-13035/2025)