

PROTOKOLL

Dnr
9583-2025

Sid
1 (6)

Chefsjustitieombudsmannen
Erik Nymansson

Inspektion av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) den 11 september 2025

JO:s uttalande i korthet: I september 2025 genomförde chefsJO en inspektion av IVO. Inspektionen avsåg myndighetens handläggning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar. Syftet med inspektionen var att följa upp den inspektion som chefsJO gjorde den 11 september 2024.

ChefsJO konstaterar att IVO har vidtagit flera åtgärder sedan den senaste granskningen. Även om det har skett flera positiva förändringar i IVO:s hantering står det dock klart att mycket arbete kvarstår. Vid granskningen noterades att en betydande del av framställningarna som kommer in till myndigheten fortfarande inte hanteras i enlighet med grundlagens krav på skyndsamhet. IVO:s problem vid handläggningen ligger fortfarande på en strukturell nivå och behovet av bättre styrning och ledning kvarstår alltjämt.

ChefsJO har för avsikt att följa utvecklingen framöver.

Bakgrund

Den 11 september 2024 genomförde chefsjustitieombudsmannen Erik Nymansson (chefsJO) en inspektion av Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Inspektionen avsåg myndighetens handläggning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar. Syftet med granskningen var att följa upp vilka åtgärder som IVO hade vidtagit med anledning av JO:s beslut den 19 september 2023 (dnr 2095-2023)¹ och den 25 april 2024 (dnr 9993-2023 och 287-2024)².

¹ I beslutet riktade JO kritik mot IVO för långsam handläggning av framställningar till myndigheten om att få ta del av allmänna handlingar. Det hade dröjt tio dagar respektive närmare fem veckor innan myndigheten hade lämnat ut handlingarna.

² I beslutet fick IVO förnyad kritik för långsam handläggning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar. Handläggningstiden hade i de fallen uppgått till mellan cirka två och sex veckor.

Vid inspektionen konstaterade chefsJO att IVO under lång tid hade haft problem med långa handläggningstider för utlämnandeframställningar och att myndigheten fortfarande inte uppfyllde grundlagens krav på skyndsamhet. Problemen låg på en strukturell nivå och för att lösa dessa krävdes enligt chefsJO en förbättrad styrning och ledning. ChefsJO uppgav att han hade för avsikt att följa utvecklingen och att han sannolikt skulle genomföra en uppföljande inspektion hos IVO inom ett år.

Inledning

Den 11 september 2025 genomförde chefsJO en inspektion av IVO gällande myndighetens handläggning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar. Syftet var att följa upp den inspektion som genomfördes den 11 september 2024. Även byråchefen Dan Johansson samt rättssakkunniga Emilia Franke, Maria Jacobsson och Per Samuelsson deltog.

Inför inspektionen hade JO begärt att IVO skulle ta fram en förteckning över de pågående utlämnandeframställningar som myndigheten per den 27 augusti 2025 hade att handlägga.

Inspektionens genomförande

Inspektionen inleddes med ett möte i IVO:s lokaler. Från myndighetens sida deltog generaldirektören AA, chefsjuristen BB, avdelningschefen CC, biträdande avdelningschefen DD, enhetscheferna EE, FF och GG, utredarna HH och JJ, registratören KK och juristen LL.

ChefsJO berättade inledningsvis om syftet med inspektionen. Därefter redogjorde representanterna från IVO för de åtgärder som vidtagits avseende myndighetens handläggning av framställningar om att ta del av allmänna handlingar sedan den föregående inspektionen samt vilka åtgärder som planerades.

Efter mötet vidtog granskningen av handlingar. Granskningen tog sin utgångspunkt i den förteckning över pågående utlämnandeframställningar som IVO hade tagit fram. Vid granskningen hade JO:s medarbetare åtkomst till de system som IVO använder vid sekretessprövning av inkomna framställningar samt den funktionsbrevlåda i myndighetens mejlprogram som används vid handläggningen av utlämnandeframställningar.

Inspektionen avslutades med att chefsJO översiktligt redogjorde för de iakttagelser som gjorts under inspektionen för företrädare från IVO.

Redogörelse från IVO

Vid sin redogörelse för vidtagna och planerade åtgärder sedan JO:s tidigare inspektion hänvisade IVO:s företrädare till ett presentationsmaterial som även gavs in till JO (JO:s handling #6). Företrädarna anförde bl.a. följande:

Nya arbetssätt

Organisationen är densamma som vid den tidigare inspektionen men IVO har genomfört en genomlysning av sitt interna arbetssätt.

Sedan början av sommaren har myndigheten genomfört ett pilotprojekt som innebär att ansvarig inspektör i ärenden enligt lex Maria och lex Sarah gör en sekretessprövning av det slutliga beslutet i samband med att det fattas. Inspektörens bedömning kan sedan ligga till grund för sekretessprövningen som görs när någon begär att få ta del av beslutet. Av 380 beslut som begärdes ut under perioden kunde 303 stycken lämnas ut dagen efter att begäran hade kommit in. Upplevelsen är att projektet har gett bra resultat och det kommer att genomföras en utvärdering.

I juni i år ändrade IVO:s registratur sitt arbetssätt vad gäller den inledande hanteringen av inkomna framställningar. Syftet med det nya arbetssättet är att minska kötiderna i handläggningen. Vid den tidigare inspektionen fanns det en balans av ohanterade mejl och det tog upp till 24 dagar från att en framställning kom in till dess en ansvarig handläggare fick information om att en begäran behövde sekretessprövas. Skälet till detta var att registratorerna fick lägga mycket tid på att söka fram de handlingar som bedömdes omfattas av sekretess innan en begäran kunde skickas till handläggaren. Nu får handläggaren i stället själv hämta de aktuella handlingarna. Det nya arbetssättet har medfört att det nu tar 1–3 dagar innan handläggaren får information om en begäran och att enkla framställningar som tidigare inte hanterades inom rimlig tid nu tas om hand snabbare. Myndigheten har i sitt arbete prioriterat att det inte ska finnas en balans av ohanterade mejl. Det nya arbetssättet medför dock i jämförelse med tidigare ett merarbete för den handläggare som ska göra sekretessprövningen.

Övriga åtgärder

I mars lanserades IVO:s e-tjänst för framställningar om att ta del av allmänna handlingar. Myndigheten har hittills mottagit 1 200–1 300 framställningar genom tjänsten. Det har ännu inte genomförts någon uppföljning av vilken effekt e-tjänsten har haft på myndighetens handläggningstider men förhoppningen är att de framställningar som kommer in via e-tjänsten är tydligare och skapar mindre behov av kommunikation med frågeställaren.

Arbetet med att skapa ett sammanhållet ärendehanteringssystem för alla inkomna framställningar har påbörjats och e-tjänsten kommer att kunna kopplas till det kommande systemet.

IVO har även infört säker digital kommunikation framförallt mot regioner vilken minskar hanteringen av fysiska handlingar och frigör tid för att arbeta med inkomna framställningar.

Statistik

Sedan den föregående inspektionen har IVO förbättrat sin statistik över handläggningen av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar.

Tidigare fanns inga exakta siffror på hur många utlämnandeframställningar IVO hanterade per år. Myndigheten gjorde en uppskattning av att det kunde röra sig om cirka 12 000 framställningar. Av statistiken kan nu utläsas att myndigheten hittills i år har hanterat 17 000 inkomna mejl och prognosen är att det totala antalet kommer att uppgå till cirka 27 000 i år. Myndigheten saknar dock fortfarande digitala hjälpmedel och statistiken anges manuellt vilket gör att den inte är helt tillförlitlig.

Kommande åtgärder

IVO kommer framöver att arbeta med att marknadsföra den nyligen lanserade e-tjänsten och med att skapa ett sammanhållet ärendehanteringssystem. Sedan förs diskussioner runt andra idéer som kan underlätta handläggningen, t.ex. hur myndighetens beslut ska skrivas och publiceras. Det diskuteras även om det kan vara aktuellt att föra upp hanteringen av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar som en verksamhetsrisk inom myndighetsledningens interna styrning och kontroll. Frågan har också väckts om att samla alla jurister, även de som arbetar med att hantera utlämnandeframställningar, mer enhetligt.

IVO har inte genomfört några kompetenshöjande insatser sedan den senaste inspektionen men gör bedömningen att insatser behövs för att höja kompetensen hos viss del av personalen vad gäller vilka handlingar som kan lämnas ut utan en sekretessprövning.

Uttalanden av chefsJO med anledning av inspektionen

Den som begär ut en allmän handling som får lämnas ut ska genast eller så snart det är möjligt och utan avgift få ta del av handlingen på stället. Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av den. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt (2 kap. 15 och 16 §§ tryckfrihetsförordningen).

JO har i ett flertal beslut uttalat att ett besked i en utlämnande fråga normalt bör lämnas samma dag som framställningen görs. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om ett utlämnande får ske. Ett visst ytterligare dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material.

Jag kan konstatera att IVO har vidtagit flera åtgärder sedan min senaste granskning i september 2024. Den rutinhandbok för hantering av utlämnandeframställningar som då höll på att tas fram är nu klar och myndighetens e-tjänst för utlämnande frågor har lanserats. Dessa åtgärder bör kunna medföra en mer effektiv handläggning av de inkomna framställningarna.

Det har varit nödvändigt att IVO i större utsträckning för statistik över sin hantering för att möjliggöra en bättre styrning och ledning. Vid den tidigare inspektionen uppskattade IVO att myndigheten hanterade cirka 12 000 utlämnandeframställningar varje år. IVO kan nu konstatera att antalet inkomna mejl till myndighetens funktionsbrevlåda för utlämnandeframställningar är

betydligt högre. Prognosen är att myndigheten under 2025 kommer att ha hanterat mer än det dubbla, ca 27 000 sådana mejl. Det är dock fortfarande inte möjligt att mäta antalet enskilda framställningar som kommer in till myndigheten och statistikframtagningen sker fortsatt manuellt. Jag har förståelse för att det är svårt att skapa ett bättre system under nuvarande förutsättningar. Ett sammanhållet ärendehanteringssystem skulle troligen lösa många av de problem som nu finns i detta avseende och det ter sig angeläget att IVO arbetar med att ta fram ett sådant system.

IVO hanterar numera inkomna mejl med större skyndsamhet än tidigare. Vid den tidigare inspektionen uppmärksammades att det fanns en balans av inkomna mejl som resulterade i att det kunde dröja innan enkla framställningar hanterades och innan en begäran nådde en handläggare för sekretessprövning. Det finns ingen statistik över hur snabbt de enkla framställningarna hanteras i dag men handläggningen är mer skyndsam än tidigare och det skapas inte längre en balans av ohanterade mejl. Det är även bra att handläggarna snabbare får information när en begäran finns att hantera.

Även om det har skett flera positiva förändringar i IVO:s hantering står det dock klart att mycket arbete kvarstår. Vid granskningen konstaterades att en betydande del av framställningarna som kommer in till myndigheten fortfarande inte hanteras i enlighet med grundlagens krav på skyndsamhet.

Av den förteckning som IVO tog fram inför inspektionen framgick att registratorer och jurister på registraturen per den 28 augusti 2025 hade 212 öppna ärenden att sekretesspröva. Handläggningstiden för ärendena uppgick till mellan en dag och cirka två månader och 167 ärenden var ännu inte fördelade på någon handläggare. Det fanns vidare nio öppna ärenden som skulle sekretessprövas av den övriga verksamheten. Tre av dessa ärenden hade inletts i april i år och två av ärendena avslutades i augusti respektive september. Vid tidpunkten för inspektionen fanns det totalt 237 ärenden i balans som avvaktade en sekretessprövning hos myndigheten.

IVO:s hantering sker fortsatt i flera olika steg och myndigheten har fortfarande problem med kötider i handläggningen. I likhet med den föregående inspektionen kunde jag även vid den här granskningen observera att svarutskicket efter en sekretessprövning inte alltid gjordes skyndsamt efter att prövningen var klar. I två fall hade det dröjt över en vecka, och i ett fall drygt tre veckor, innan en begäran som var klar att lämnas ut skickades till den enskilde. Detta är självklart inte acceptabelt och bör vara enkelt för IVO att åtgärda för att korta handläggningstiderna.

Det framgick även vid granskningen att IVO i ett fall hade brustit vad gäller successiva leveranser av handlingar trots att det snabbt kunde konstateras att en del av handlingarna kunde lämnas ut. Det är viktigt att en handling som inte omfattas av sekretess lämnas ut utan dröjsmål, vilket jag även framhöll i det tidigare protokollet. IVO bör säkerställa att så sker.

Företrädarna för myndigheten uppgav vid den nu aktuella inspektionen att de anser att det fortfarande krävs en kompetenshöjning vad gäller att avgöra vilka handlingar som kan lämnas ut utan en sekretessprövning. Vid den tidigare inspektionen hade 18 personer vid IVO:s registratur genomgått utbildning i utlämnandefrågor. Planen för hösten 2024 var att fortsätta utbildningen av registratorer. Jag framhöll då att det framstod som angeläget att IVO fortsatte med de utbildningsinsatser som planerades. Dessa insatser har dock inte genomförts och det framstår fortsatt som angeläget att det sker för att skapa en större effektivitet i hanteringen.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att IVO:s problem vid handläggningen av framställningar om att ta del av allmänna handlingar fortfarande ligger på en strukturell nivå och att behovet av bättre styrning och ledning alltså kvarstår även om förbättringar har skett. Jag uppfattar att myndighetens ledning tar frågan på allvar och jag ställer mig positiv till beskedet att hanteringen av utlämnandeframställningar kan komma att föras upp som en kritisk risk i verksamhetens interna styrning och kontroll. Jag har för avsikt att följa utvecklingen framöver.

Protokollförelare vid inspektionen var Maria Jacobsson.

Protokollet har justerats den 27 oktober 2025 av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har inga underskrifter.