



Arkiv og dokumenthandtering

Hjartdal kommune
2014 :: 727 013

Forord

Telemark kommunerevisjon IKS er eit av dei største interkommunale revisjonsselskapa i landet. Alle dei 18 kommunane i Telemark, kommunane Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eigarar av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tenester for eigarane våre og andre kommunale/fylkeskommunale aktørar.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innanfor dei fleste område, og med forskjellige innfallsvinklar. Våre tilsette har samfunnsfagleg, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har brei kompetanse innan offentleg forvaltning. Vi gjennomfører oppdraga i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)). Vi samarbeider fagleg og administrativt med Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon.

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Geir Kastet Dahle, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Hjartdal kommune har fått følgjande rapportar om forvaltningsrevisjon sidan 2012:

- 727 010 Offentlege innkjøp (2013)
- 727 011 Eigedomsskatt (2015))

Du kan finne alle rapportane våre på nettstaden vår www.tekomrev.no, der du også kan lese meir om forvaltningsrevisjon generelt.

Innhald

Samandrag	iv
1 Innleiing.....	1
1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet.....	1
1.2 Saks- og arkivsystemets rolle i norske kommunar.	1
1.3 Saks- og arkivsystem i Hjartdal kommune	1
1.4 Problemstillingar og revisjonskriterium	2
1.5 Avgrensing	2
1.6 Metode og kvalitetssikring.....	3
1.7 Høyring	3
2 Organisering av postmottak og arkiv	4
2.1 Revisjonskriterium.....	4
2.2 Organisering av arkivtenesta.....	4
2.3 Revisor si vurdering	5
3 Arkivplan og rutinar for arkivering.....	6
3.1 Revisjonskriterium.....	6
3.2 Arkivplan.....	6
3.3 Andre rutinar	7
3.4 Revisor si vurdering	7
4 Opplæring.....	8
4.1 Revisjonskriterium.....	8
4.2 Organisering av opplæring	8
4.3 Opplæringstiltak.....	9
4.4 Tilsette si oppleving av eigen kompetanse og opplæring som blir gitt.....	10
4.5 Revisor si vurdering	12
5 Journalføring i praksis	13
5.1 Revisjonskriterium.....	13
5.2 Praksis for journalføring og arkivering av e-post	14
5.3 Resultat av stikkprøver i WebSak	16
5.4 Dokument som feilaktig ikkje blir lagt inn i WebSak.....	16
5.5 Journalføring innan rimeleg tid	18
5.6 Restansekontroll	18
5.7 Revisor si vurdering	19
6 Skrivereglar	20
6.1 Revisjonskriterium.....	20
6.2 Skrivereglar	20
6.3 Revisor si vurdering	21
7 Konklusjonar og tilrådingar	22
7.1 Konklusjonar	22
7.2 Tilrådingar.....	23
Litteratur og kjeldereferansar	24

Tabelloversikt.....	25
Figuroversikt	25
Vedlegg	25
Vedlegg 1: Høringsuttale frå rådmannen	26
Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring	28
Metode	28

Foto framside: Freeimages.com

Samandrag

Bestilling og bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Hjordal kommune 26.05.16, i sak 13/16.

Arkivet til kommunen skal fylle to oppgåver. For det første skal arkivet vere kommunen si interne oversikt over aktivitetar og handlingar. I tillegg skal saks- og arkivsystemet sikre at kommunen har arkivert dokumentasjon som er rettsleg eller forvaltningsmessig viktig, og annan dokumentasjon som har kulturell verdi eller verdi for forskning, slik at dette er tilgjengeleg for ettertida.

Denne rapporten handlar om følgjande problemstilling:

I kva grad sikrar kommunen at arkivverdig e-post blir journalført og arkivert?

Journalføring i kommunen

Kommunen oppfyller ein del av dei formelle krava til arkivtenesta. Dei har ei felles arkivteneste med ein arkivansvarleg som opnar inngåande og utgåande post til kommunen. Kommunen har også arkivplan, rutinar og har gjennomført nokre opplæringstiltak. Vi har funne at:

- arkivplan ikkje er oppdatert og manglar oversikt over kva arkivet omfattar,
- kommunen har i liten grad gjort tiltak som sikrar at rutinane til ei kvar tid er oppdatert,
- rutinane verkar lite innarbeidde i kommunen og
- kommunen har ikkje sikra at brukarar av sak- og arkivsystemet har tilstrekkeleg kunnskap til å sikre journalføring og arkivering i samsvar med gjeldande krav.

Det er ikkje samsvar mellom rutinar og praksis for journalføring av e-post som går direkte til/frå sakshandsamar.

Vår stikkprøvekontroll viser at annakvart dokument som kommunen sender til statlege instansar ikkje blir journalført. Mykje av dette er truleg e-post som går direkte til/frå sakshandsamar. Nokre forklaringsvariablar til at mykje ikkje blir journalført er knytt til at sakshandsamar:

- manglar kunnskap om kva som skal arkiverast,
- i liten grad nyttar skriftlege rutinar og
- ikkje opplever særleg fokus på journalføring.

Kommunen har reglar for restansekontroll, men restansekontroll blir ikkje gjennomført i samsvar med dette.

Kommunen manglar i stor grad reglar for korleis dokumenttitlar skal skrivast. Eins registrering er viktig for å kunne finne dokument og saker i arkivet. Det er eit opplevd problem i kommunen at det er vanskeleg å finne att dokument i arkivet.

Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- sikre at kommunen har ein oppdatert arkivplan med rutinar og oversikt over kva arkivet omfattar,
- styrke opplæringstiltak slik at tilsette får auka kunnskap om journalføring og arkivdanning,
- treffe tiltak som sikrar at dokument i større grad blir registrert i saks- og arkivsystemet og
- treffe tiltak (skrivereglar eller liknande) som kan gjere det enklare å finne dokument og saker i arkivet.

Skien, 12.05.17

Telemark kommunerevisjon IKS

1 Innleiing

1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Hjartdal kommune 26.05.16, i sak 13/16. Dette temaet er omhandla i plan for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet handsama prosjektplan 16.11.16, sak 24/16, men ville at Telemark kommunerevisjon skulle ta med innspel frå rådmannen i planlegginga av forvaltningsrevisjonen.

I samband med at kommunen skal skifte arkiv- og sakssystem hausten 2017, ynskte rådmannen at vi i større grad skulle fokusere på reglar og praksis for journalføring og arkivering og i mindre grad på bruk av noverande sakshandsamingsprogram. Ny prosjektplan inneheldt ein slik dreining og blei vedtatt av kontrollutvalet 16.02.17 i sak 3/17.

Heimel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutval kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

1.2 Saks- og arkivssystemets rolle i norske kommunar.

Arkivet til kommunen skal fylle to oppgåver. For det første skal arkivet vere kommunen si interne oversikt over aktivitetar og handlingar. I tillegg skal saks- og arkivsystemet sikre at kommunen har arkivert dokumentasjon som er rettsleg eller forvaltningsmessig viktig, og annan dokumentasjon som har kulturell verdi eller verdi for forskning, slik at dette er tilgjengeleg for ettertida.

Ei evaluering frå Oxford Reseach (2016) om offentleglova, gir eit bilde av at journalføringa i norske kommunar er dårleg. Både undersøkingar og intervju frå enkeltkommunar peiker i retning av at mykje arkivverdige post ikkje blir arkivert og journalført. I rapporten blir det peika på at mangelfull arkiv- og journalføring kan bidra til å undergrave intensjonen bak offentleglova.

1.3 Saks- og arkivsystem i Hjartdal kommune

Hjartdal kommune nyttar WebSak som saks- og arkivsystem og har vore fullelektronisk sidan 2011. Kommunen skal frå hausten 2017 bytte saks- og arkivsystem til E-phorte Elements.

Hjartdal kommune er med i IKA Kongsberg¹. IKA Kongsberg er depot for kommunen sitt eldre og avslutta papirarkiv. Kommunen skal også bruke IKA Kongsberg som depot for elektroniske arkiv, og førebur å gjennomføre uttrekk av den historiske basen frå WebSak til deponering.

1.4 Problemstillingar og revisjonskriterium

Denne rapporten handlar om følgjande problemstilling:

I kva grad sikrar kommunen at arkivverdig e-post blir journalført og arkivert?

Vi vil undersøke dette ved å sjå på reglar og praksis for journalføring, og på tiltak som kommunen har sett i verk for å sikre at tilsette journalfører og arkiverer arkivverdig e-post.

Revisjonskriteria² i denne forvaltningsrevisjonen er henta frå

- offentleglova,
- arkivlova,
- arkivforskrifta,
- forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver.

Rapporten har eit kapittel for kvart kriterium. Bakgrunnen for kriteria er nærmare omtala i kvart kapittel.

1.5 Avgrensing

I denne forvaltningsrevisjonen har vi ikkje undersøkt depot-funksjonen og avlevering til depot.³

¹ IKA Kongsberg si hovudoppgåve er å leggje til rette for rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive arkiv hos eigarane. Selskapet sitt fulle namn er Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS og eigarane er mange av kommunane og fylkeskommunane i dei tre fylka.

² Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld innanfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteria er grunnlaget for de analysar og vurderingar som revisjonen gjer og dei konklusjonane vi får. Revisjonskriteria er eit viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheiter.

³ Kommunar skal avlevere eldre arkiv til et arkivdepot, jf arkivforskrifta kapittel 5. IKA Kongsberg IKS er arkivdepot for Hjartdal kommune.

1.6 Metode og kvalitetssikring

Val av metode og tiltak for kvalitetssikring er omtala nærmare i vedlegg 2 til rapporten.

1.7 Høyring

Utkast til rapport vart sendt på høyring til rådmannen 08.05.17. Høyringsvaret hadde ingen korrigerande opplysningar eller innvendingar. Rådmannen sitt høyringsbrev ligg i vedlegg 1.

2 Organisering av postmottak og arkiv

2.1 Revisjonskriterium

Arkivforskrifta § 2-1 set krav til organisering av arkivet:

«Arkivarbeidet i eit offentleg organ skal som hovudregel utførast av ei eiga eining, ei arkivteneste, under dagleg leiing av ein arkivansvarleg. Arkivtenesta skal vere felles for organet. Dersom ikkje særlege omsyn tilseier noko anna, skal ho vere underlagd den administrasjonseininga som har ansvaret for organets fellessaker.»

Inngående post skal leverast til og opnast av arkivtenesta, jf. arkivforkrifta § 3-1. Det følgjer vidare av forskrifta at kommunen skal ha eit felles mottak av e-post, og arkivtenesta skal opne e-post til kommunen.

Revisjonskriterium:

- *Kommunen skal ha ei felles arkivteneste med ein arkivansvarleg.*
- *Arkivtenesta skal opne inngående post og e-post til kommunen.*

2.2 Organisering av arkivtenesta

Kommunen har ei sentralisert arkivteneste, og det er tilsett ein arkivleiar som er underlagt organisasjonssjefen. Arkivleiar jobbar på servicekontoret og utfører også anna arbeid i si stilling. Ein tilsett til på servicekontoret utfører oppgåver med arkivtenesta. Arkivleiar anslår at dei til saman utfører arkivtenester lik ein 60 % stillingsressurs.

I kommunen sin arkivplan står det at administrasjonssjefen har delegert det operative leiaransvaret for arkivtenesta til kommunen sin arkivleiar. Arkivleiar har fullmakt til å føre tilsyn med arkivarbeidet i kommunen og er fagleg overordna andre tilsette som jobbar med arkiv.

Arkivleiar har hatt det formelle arkivansvaret sidan hausten 2016. Før det tok ho nettbasert arkivskule. Før ho blei formelt tilsett som arkivleiar hadde organisasjonssjefen rolla som arkivleiar. I følgje rådmann gjorde kommuneleiinga denne endringa for å skape større nærleik mellom arkivleiarfunksjonen og det daglege arkivarbeidet. Ved eventuelt fråvær vil organisasjonssjefen fungere som arkivleiar. Kommunen har også ein superbrukar på WebSak som har hatt rolla si sidan 2010.

Arkivtenesta er også postmottak. Arkivtenesta opnar all post og e-post med adresse til Hjartdal kommune, skannar arkivverdige dokument og registrerar dei i WebSak.

2.3 Revisor si vurdering

Kommunen oppfyller kravet om å ha ei felles arkivteneste med ein arkivansvarleg. Kravet om at arkivtenesta skal opne inngåande post og e-post til kommunen er også oppfylt.

3 Arkivplan og rutinar for arkivering

3.1 Revisjonskriterium

Alle offentlege organ skal ha arkivplan som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert, jf. arkivforskrifta § 2-2. Arkivplanen skal vere oppdatert og vise kva for instruksar, reglar og planar som gjeld for arkivarbeidet. Riksarkivet har laga ein mal for arkivplan, som viser at arkivplanen bør innehalde mellom anna organisering og tryggingstiltak. Arkivplanen skal auke kvaliteten på arkivet, og sikre at ansvar og rutinar er dokumentert og tilgjengeleg.

Allment aksepterte prinsipp for leiing seier at leiar har ansvar for å *etablere rutinar* og system som sikrar at organisasjonen når dei måla som er satt. Internkontroll er lovpålagt både etter kommunelova og arkivforskrifta, og er ein nødvendig føresetnad for god styring.

I arkivforskrifta § 2-10 står det at:

«Organet skal leggje opp administrative rutinar som sikrar at arkivtenesta kan utføre kvalitetssikring av journal- og arkivdatabasen. Leiinga for organet må avgjere kven som skal ha høve til å gjere ulike former for registreringar og rettingar i basen.»

Det er forventa at kommunen har utarbeidd rutinar for rett journalføring.

Revisjonskriterium:

- *Kommunen skal ha ein oppdatert arkivplan.*
- *Kommunen skal ha rutinar som sikrar journalføring i samsvar med gjeldande krav.*

3.2 Arkivplan

Hjartedal kommune har utarbeidd ein elektronisk arkivplan etter ein mal frå arkivplan.no. I følgje rådmann blei planen revidert i mars 2016. Kommunen fekk hjelp av IKA Kongsberg til denne oppgåva. Hovudfokuset i oppdateringa i 2016 var knytt til sakshandsamarane si rolle. Arkivplanen ble da sendt ut til alle leiarar/sakshandsamarar. I følgje rådmann er planen vedtatt av rådmann, i tråd med administrativt delegeringsreglement.

Arkivplanen inneheld ikkje oversikt over kva arkivet omfattar. Administrativt og politisk organisasjonskart er utdatert.

Planen viser korleis arkivtenesta skal organiserast, kva for oppgåver arkivleiar har og omtalar ulike kontrolltiltak. Arkivplanen viser daglege rutinar knytt til arkivsystemet og rutinar for sakshandsamarar som nyttar systemet. Rutinane verkar standardiserte og er truleg henta frå IKA Kongsberg.

I arkivplanen står det:

«Saksbehandler er ansvarlig for vurdering og eventuell registrering av e-post som kommer direkte til han/henne. Saksbehandler må selv vurdere om den mottatte e-posten er å anse som sakspost for kommunen. Dersom e-posten er sakspost, registrerer saksbehandler denne i WebSak. Journalposten får da status S. Arkivtjenesten står for den endelige journalføringen (setter journalposten til J). Fremgangsmåten for denne rutinen finnes i arkivprosedyrene»

«E-post som kommer direkte til saksbehandlers e-postadresse, registreres av saksbehandler. Journalposten vil etter saksbehandlers registrering ha journalstatus S (registrert av saksbehandler). Arkivtjenesten skal daglig foreta søk etter inngående e-post registrert av saksbehandler, kontrollere saksbehandlers registreringer og endre journalstatus fra S til J (journalført).»

3.3 Andre rutinar

I tillegg til arkivplanen har kommunen nytta to komprimerte rutinar som i følge rådmann truleg er utarbeidd av Midt-Telemarkkommunane. Rutinane gir kortfatta informasjon om bruk av WebSak og sakshandsaming. Rutinane er truleg frå 2011 og er utarbeidd i samband med innføring av fullelektronisk arkiv.

3.4 Revisor si vurdering

Kommunen har ein arkivplan, men planen er ikkje oppdatert. Planen manglar ei oversikt over kva arkivet omfattar og oppfyller såleis ikkje krava i arkivforskrifta.

Kommunen har rutinar for journalføring. Rutinane er utarbeidde av eksterne ressursar. Rutinane verkar vere i samsvar med gjeldande krav, men kommunen bør gjere tiltak som sikrar at rutinane til ein kvar tid er oppdatert og tilpassa kommunen.

4 Opplæring

4.1 Revisjonskriterium

Kommunenes Sentralforbund (KS) ga ut heftet *Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus?* i 2013. Heftet er eit resultat av samarbeid mellom KS og Kommunal- og regionaldepartementet gjennom prosjektet *styrket kommunal internkontroll*. Heftet har fleire tilrådingar for god internkontroll.

KS meiner at rådmannen må sjå til at kommunen utarbeider, oppdaterer og gjer organisasjonen kjend med gjeldande rutinar og sikrar at dei blir følgde. Vidare står det at minst like viktig som rutinane, er korleis rutinane blir gjort kjent og forankra i organisasjonen. «*Ofte er det ikke mangel på rutiner som er problemet, men at de ikke følges. En forklaring på dette kan være manglende opplæring*».

Revisjonskriterium:

- *Kommunen skal ha tiltak som sikrar at tilsette får og held ved like tilstrekkeleg kunnskap om rutinar for journalføring og arkivering.*

4.2 Organisering av opplæring

4.2.1 Forankring av opplæringa

I følgje rådmann har ikkje kommunen nokon skriftleg plan for korleis og kva som skal gis av opplæring knytt til dokumenthandtering og arkiv.

Arkivplanen nemner tre oppgåver som arkivleiar særleg skal legge vekt på:

- å halde seg fagleg oppdatert,
- å gi fagleg rettleiing til arkivpersonale og
- gi nyttilsette naudsynt opplæring.

Anna tekst rundt denne beskrivinga indikerer at dette er ein standardtekst utarbeidd av for fleire kommunar.

4.2.2 Opplæringsressursar

I følgje rådmann får nyttilsette opplæring av superbrukar, mens oppfølging og opplæring av tilsette i det daglege blir utført av både nærmaste leiar, arkivleiar, tilsett på arkiv og superbrukar. Arbeidsdelinga mellom desse er ikkje skriftleggjort. Det er ikkje etablert formelt arkivfagleg samarbeid mellom arkivleiar og superbrukar.

Superbrukar

Superbrukar har hatt rolla sidan mars 2010. Tidlegare hadde ho hatt same rolle mot eit anna saksarkiv i ein anna kommune. Når ho starta i jobben i 2010 fremma ho ønske for rådmann om å ha ei slik rolle med mål om å betre og trygge bruken av WebSak. Ho oppfatta at mykje den gongen ikkje blei i journalført, men at det har blitt betre. Det er ikkje gitt særskilt opplæring knytt til rolla, men ho meiner at ho har tilstrekkeleg kompetanse.

Det er ikkje utarbeidd skriftlig stillingsomtale av rolla som superbrukar. I følge superbrukar har ho sendt e-post til dei tilsette med informasjon om at dei kan nytte henne dersom dei treng fagleg hjelp med saks- og arkivsystemet.

Arkivleiar og arkivmedarbeidar

Administrasjonen har i liten grad synleggjort for dei tilsette at dei kan nytte arkivleiar som ressursperson. Arkivleiar har sendt ut ein e-post til alle sakshandsamarar i juni 2016 med ei oppskrift på korleis ein kan overføre saker direkte frå e-post og over i WebSak, etter å ha funne fleire ufullstendige registreringar av e-postar i WebSak. I e-posten får dei tilsette også informasjon om at arkivet eventuelt kan journalføre e-postane.

Arkivleiar er med i arkivnettverket i Kongsbergregionen. Dette er eit arkivfagleg nettverk for deling av erfaring og kompetanse. Nettverket har jamlege møter og deltakarane kan i tillegg bruke kvarandre sin kompetanse mellom møta.

Arkivet vil gjerne ha meir opplæring for å utøve rolla si.

4.3 Opplæringstiltak

4.3.1 Felles opplæringstiltak

Kommunen har hatt felles opplæring for bruk av WebSak i 2011. I følge rådmann har det truleg vore eit kurs til etter det. Kurshaldarar har vore enten frå Acos WebSak eller frå IKA Kongsberg. I følge rådmann er organisasjonen så pass liten at det blir enklare å ta opplæringsbehova individuelt når det oppstår behov.

4.3.2 Bistand frå arkivleiar/arkiv

Både arkivleiar og tilsett på arkiv gir hjelp til sakshandsamarar som ber om hjelp. Arkivleiar vurderer at dei blir spurt fleire gonger i veka, men ikkje dagleg. Dei blir i liten grad spurt om å gi opplæring. Tilsette spør i staden om korleis ein løyser problem når

dei oppstår. Døme på spørsmål kan vere korleis ein opprettar saker som skal opp til politisk handsaming, hjelp til å avskrive restansar eller handtering av flyttesaker.

Mykje av hjelpa blir gitt på telefon. Nokre tilsette kjem også innom og får hjelp på servicekontoret.

4.3.3 Bistand frå superbrukar

Superbrukar jobbar som fagsjef for 26-30 tilsette og har 9 tilsette i avdelinga som nyttar WebSak. Ho blir kontakta av tilsette på eiga avdeling om lag 1 til 2 gonger i veka. For andre tilsette om lag 1 gong i veka. Det er for det meste snakk om praktisk bistand som blir gitt når dei står fast med ei konkret sak. Ho tar aldri over oppgåva til den som spør. Dei tilsette tar kontakt via telefon eller e-post når dei ber om hjelp. Fordi superbrukar har full arkivtilgang kan ho sjå det same skjermbiletet som sakshandsamaren, noko som gjer det enklare å gi hjelp over telefon. Ho opplever at meir og meir bistand skjer over telefon.

4.3.4 I kva omfang ber tilsette hjelp

Dei tilsette svarar i undersøkinga at dei nyttar både superbrukar og tilsette på arkiv. Svara indikerer at dei i større grad nyttar arkiv enn superbrukar, sjå tabell 1. Alle svarar at dei får hjelp frå arkivet, der 38 % svarar at dei i stor grad ber om hjelp. Tre av fire tilsette nyttar hjelp frå superbrukar, der 19 % svarar at dei i stor grad ber om hjelp.

Tabell 1 Svargivarars bruk av superbrukar og tilsette på arkiv, N =21

	Tilsette på arkiv	Superbrukar
Aldri	0%	24%
I liten grad	33%	29%
I noko grad	29%	29%
I stor grad	38%	19%

Tilsette svarar i undersøkinga at dei også får hjelp av leiar og kollegaer når dei treng hjelp.

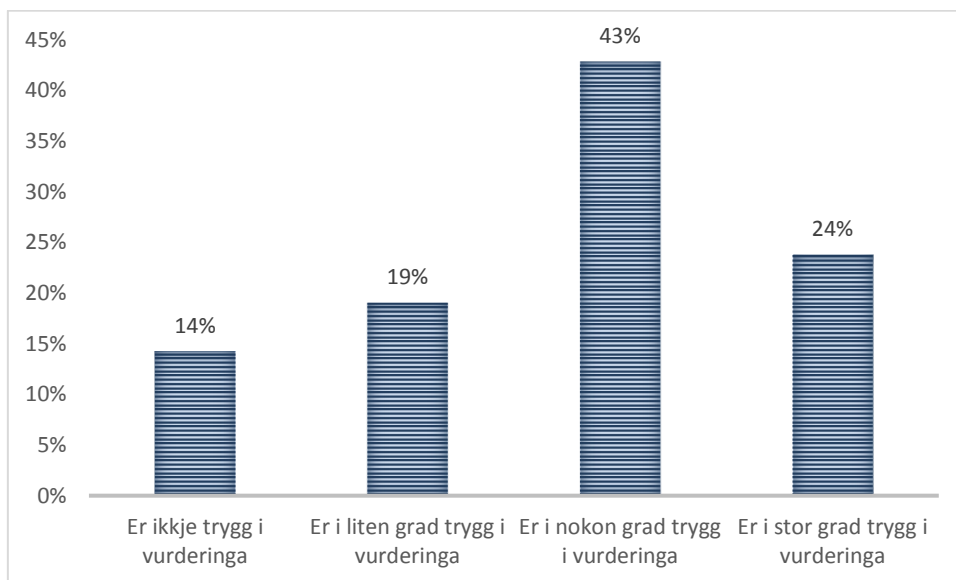
4.4 Tilsette si oppleving av eigen kompetanse og opplæring som blir gitt

4.4.1 Kompetansenivå

Vi spurte dei tilsette om dei følte seg trygge i vurderinga av om eit dokument skal journalførast eller ikkje, sjå figur 1. Ein tredel svarar at dei i liten grad er trygge i slike

vurderingar. 43 % svarer at dei i nokon grad er trygge i vurderinga. Berre 24 % svarar at dei i stor grad er trygge når slike vurderingar skal gjerast.

Figur 1 Tilsette si vurdering av kor trygge dei er om eit dokument skal journalførast, N =21

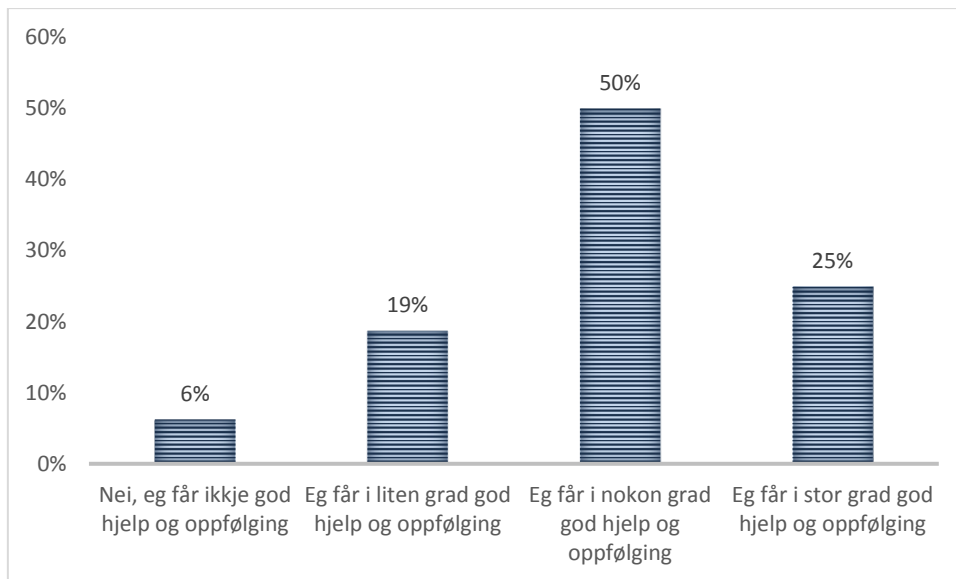


4.4.2 Kunnskap om kva som skal journalførast

Dei tilsette blei spurt om dei har fått god opplæring i å vurdere om noko er arkivverdig. 19 % svarar at dei i liten grad har fått slik opplæring, mens 52 % svarar at dei i nokon grad har fått slik opplæring. Vi har også spurt dei tilsette om kor ofte dei tar kontakt med arkiv eller superbrukar når dei treng hjelp til å vurdere om noko er arkivverdig. Nær halvparten av dei spurde svarar at dei i liten grad spør om hjelp til dette, men nær ein av tre svarar at dei nokon grad tar kontakt om dette spørsmålet. Arkivleiar stadfestar at ho får nokre spørsmål om hjelp til å avgjere om dokument er arkivverdig eller ikkje.

Dei som spør om hjelp er delte i synet på om dei er nøgde med den hjelpa dei har fått, sjå figur 2. Det er 25 % som svarar at dei i liten grad er nøgd mens 25 % svarar at dei i stor grad er nøgd. Den andre halvparten svarar at dei i nokon grad fekk god hjelp.

Figur 2 Tilsette si vurdering av kor nøgd dei er med oppfølginga og hjelpa dei får i å vurdere om noko er arkivverdig, N =16



Seks av dei spurde har kommentert opplæringa i spørjeundersøkinga. Tre syns det har vore lite og/eller dårleg opplæring, ein gir uttrykk for å vere nøgd med opplæringa, mens to poengterer at det ei utfordring at dei ikkje nyttar systemet ofte nok til å sikre god innlæring.

4.5 Revisor si vurdering

Kommunen har gjort tiltak som bidrar til at tilsette har noko kunnskap om rutinar for journalføring og arkivering. Mellom anna har dei ressursar som kan hjelpe tilsette, og i 2010 vart det arrangert eit kurs for dei tilsette.

Spørjeundersøkinga viser at kommunen sine sakshandsamarar samla meiner at dei har for låg kunnskap om rutinar for journalføring og arkivering, og mange saknar også meir opplæring. Fleire er mindre nøgde med den hjelpa dei har fått.

Det er ikkje samsvar mellom rutinar for opplæring og praksis, og det kan verke som at tilsette og opplæringsansvarlege ikkje har fått tilstrekkeleg kompetansetilførsel for å gjere den jobben dei skal.

Det å halde ved like kunnskap krev eit kontinuerleg arbeid. Våre funn kan tyde på at kommunen bør sjå til at dokumenthandteringa får auka fokus.

5 Journalføring i praksis

5.1 Revisjonskriterium

Kommunen skal føre journal etter arkivlova med forskrifter, jf. offentleglova § 10. Journalen skal gi systematisk og fortløpande registrering av opplysningar om inn- og utgåande dokument, og om interne dokument som inngår i sakshandsaminga.

I samsvar med arkivforskrifta § 2-6 skal kommunen registrere alle inngåande og utgåande dokument i journalen. Dette gjeld alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei blir sakshandsama og har verdi som dokumentasjon. Kommunen skal journalføre og arkivere saksdokument som blir sendt eller mottekne via e-post, på same måte som andre saksdokument.

Ifølge § 3-5 i arkivforskrifta skal innkomande saksdokument registrerast i journalen før dei går til handsaming. Arkivverket si handbok seier at journalføring skal skje systematisk og fortløpande. Arkivverket har i samband med revisjon av forvaltninga sin journalføringspraksis definert «fortløpande» journalføring som to-tre dagar, i tråd med tilrådinga i regjeringa si *offentlighetsmelding*⁴

I samsvar med arkivforskrifta § 2-6 og 2-7 skal journalføringsdato og brevdato gå fram av journalen.

I følge arkivforskrifta § 3-7 kan arkivtenesta:

«påleggjast å registrere forfall (behandlingsfristar) etter retningslinjer som leiinga for organet fastset. Når ei sak nærmar seg forfallsdato, gir arkivtenesta melding til rette vedkomande.

Til fastsett tid, i statlege organ normalt fire gonger i året, skal det takast ut oppgåve over saker som ikkje er ferdigbehandla (restanseliste).»

Revisjonskriterium:

- *Kommunen skal journalføre inngåande og utgåande post.*
- *Kommunen skal journalføre innan rimeleg tid*
- *Kommunen skal føre restansekontroll*

⁴ Meld. St. (32) (1997-1998): Om offentlighetsprinsippet i forvaltningen

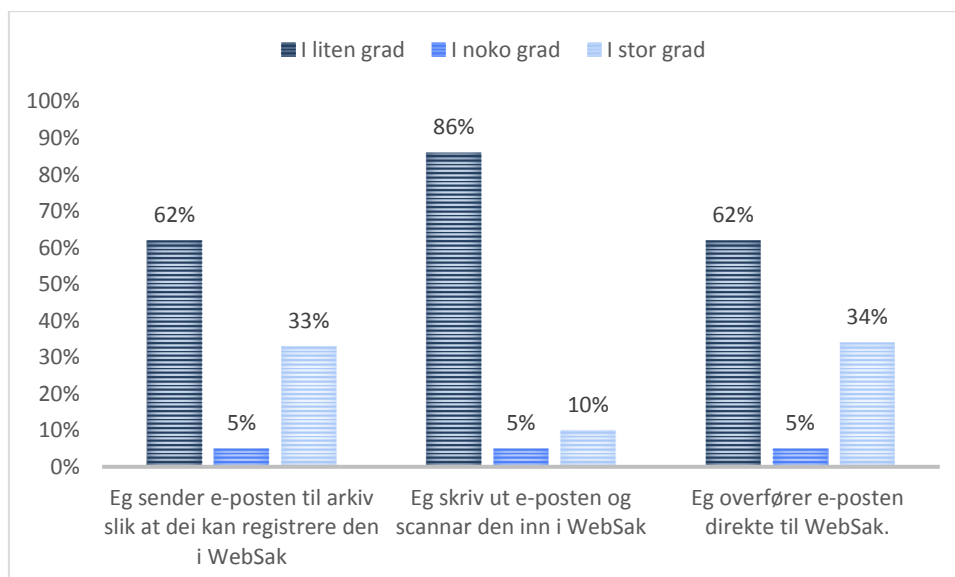
5.2 Praksis for journalføring og arkivering av e-post

Kommunen nyttar tre ulike former for arbeidsdeling mellom sakshandsamar og arkiv for journalføring av e-post:

- sakshandsamar kan sende e-post til arkiv, som journalfører,
- e-posten kan skrivast ut og skannast inn WebSak og
- e-posten kan overførast direkte til WebSak av sakshandsamar.

Arkivleiar ynskjer at det er fleksibilitet i handteringa av journalverdige dokument. Ho opplever at dei tilsette er på ulike nivå når det gjeld kompetanse i bruk av WebSak, og at dei i ulik grad nyttar WebSak. Ho opplever det derfor som nyttig at trygge sakshandsamarar i større grad kan gjere arbeidsprosessen sjølv enn dei som i mindre grad er trygge. Dei to metodane som er mest nytta av sakshandsamarane er å sende e-posten vidare til arkiv og å overføre e-posten direkte til WebSak, sjå figur 3. Dersom ein skal overføre e-posten direkte til WebSak må ein ha siste versjon av WebSak. Det har ikkje alle.

Figur 3 Tilsette si handtering av arkivverdige e-post, N =21



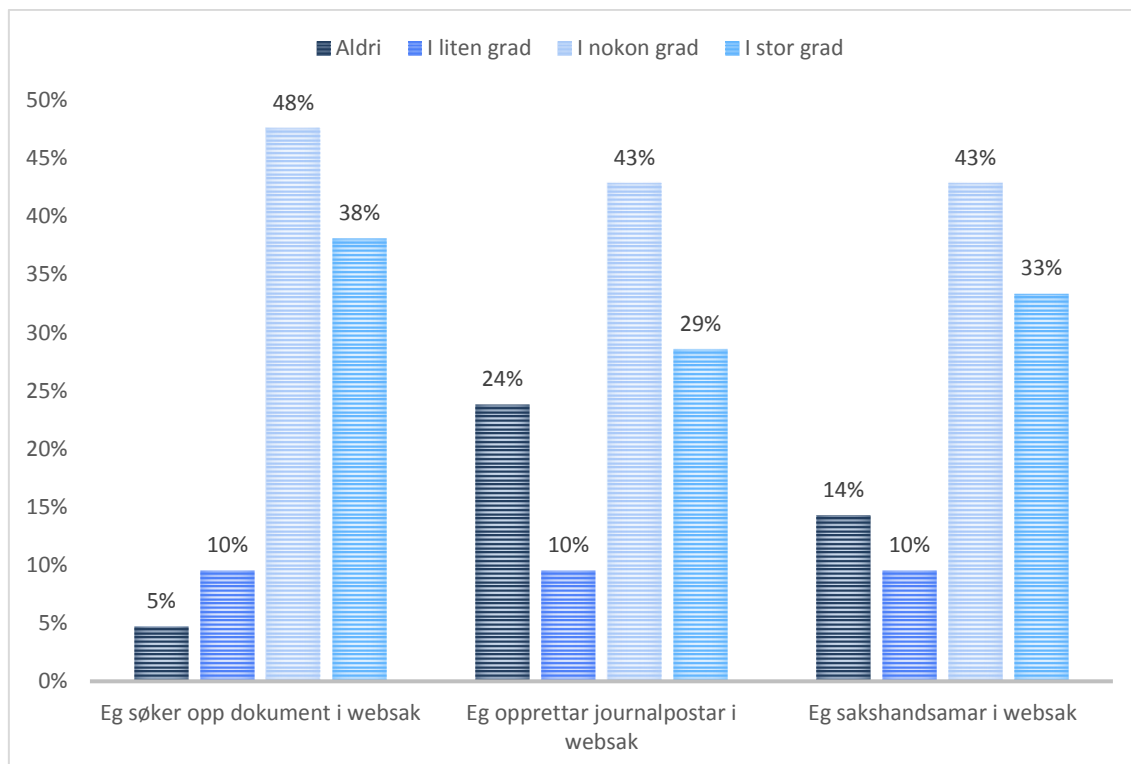
Både arkivleiar og superbrukar vurderer at e-post utgjer om lag 50 % – 60 % av alle journalverdige dokument. Arkivleiar vurderer at dei fleste e-postane kjem enten direkte til eller frå kommunen sitt postmottak. Resten av e-postane blir handtert av sakshandsamarane og direkte inn og ut frå deira si e-postadresse.

Hjartdal kommune har noko færre arkivressursar enn andre kommunar i IKA Kongsberg-regionen.

5.2.1 Tilsette si bruk av WebSak

Dei tilsette blei i spørjeundersøkinga spurt om i kva grad dei nyttar WebSak til å søke opp dokument, opprette journalpostar og til å sakshandsame. Svara er relativt samanfallande for dei tre bruksområda, sjå figur 4. Om lag ein tredel svarar at dei i stor grad nyttar WebSak til føremåla og nær halvparten at dei i nokon grad gjer det. 14 % svarar at dei aldri sakshandsamar i WebSak og 24 % svarar at dei aldri opprettar journalpostar i WebSak.

Figur 4 Bruk av WebSak til å søke opp dokument, opprette journalpostar og sakshandsaming, N = 21



Arkivleiar vurderer at *arkiv* journalfører mellom 15 og 25 dokument kvar dag. Nær halvparten av dei spurte i undersøkinga registrerer høgst 1 dokument i veka mens nær ein tredel registrerar 5 dokument i veka eller meir.

5.3 Resultat av stikkprøver i WebSak

For å undersøke i kva grad arkivverdige dokument blir journalført, har vi tatt utgangspunkt i statens postjournal, offentlig elektronisk postjournal (OEP⁵).

Vi har undersøkt 59 dokument som ulike statlege einingar har registrert mottatt frå Hjartdal kommune, dvs dokument som kommunen har sendt til ulike statlege einingar. Alle disse skal journalførast som utgåande dokument i kommunen. Vi fann 22 av disse dokumenta i WebSak. Vi fekk arkivleiar til å leite etter dei dokumenta vi ikkje fann. Av disse fann ho 8 dokument. Det betyr at 30 av 59 dokument er journalført, og at 49 % av dei undersøkte dokumenta ikkje er journalført i Hjartdal kommune.

Frå gjennomgangen fann vi følgjande eksempel på dokument som ikkje var arkivert eller journalført:

- ettersending av vedlegg til Fylkesmannen om klage på hytteveg,
- oversending av underskriven Geovekstavtale til Kartverket,
- førespurnad til IMDI om busetting av flyktningar og
- førespurnad til NVE om flomsonekartlegging.

5.4 Dokument som feilaktig ikkje blir lagt inn i WebSak

5.4.1 Vurdering frå arkivleiar og superbrukar

Administrasjonen trur at noko av årsaken til at mange dokument ikkje blei funne under revisjonen kan knytast til:

- manglande journalføring grunna ressursituasjonen i kommunen,
- feilregistrering av dokument og
- manglande kompetanse.

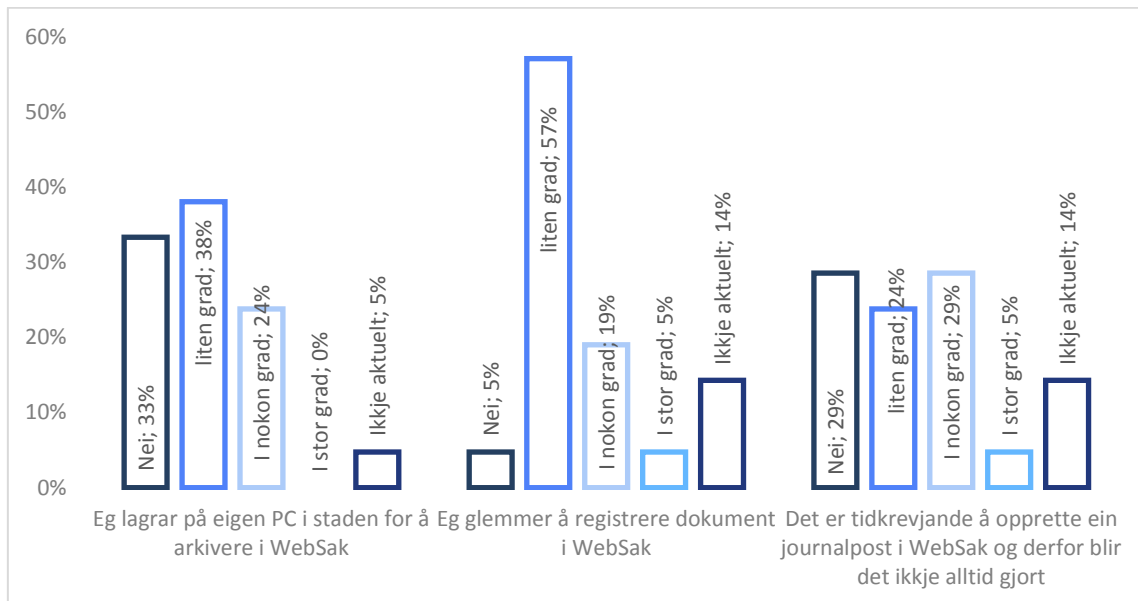
5.4.2 Tilsette si vurdering

Vi har spurt dei tilsette om årsaker til at dokument ikkje blir lagt inn i WebSak, sjå figur 5. Kvar fjerde tilsett svarar at dei av og til⁶ lagrar dokument på eigen PC i staden for å arkivere i WebSak. Tre av fire tilsette svarar at dei av og til gløymer å registrere i WebSak. Dei tilsette gir størst forklaringsverdi til den siste påstanden, om at journalføring ikkje blir gjort fordi det er for tidkrevjande. 24 % svarar at dette skjer i liten grad, 24 % i nokon grad og 4 % i stor grad.

⁵ I vedlegg 2 om metode og kvalitetssikring har vi skrive nærare om utvalsmetode.

⁶ *Av og til* er her ein samlebetegnelse for dei som har svart *i liten grad* eller *i nokon grad* i undersøkinga.

Figur 5 Svar på påstandar om kvifor dokument ikkje blir lagra i WebSak, N=21



17 tilsette har valt å svare på eit opent spørsmål om kva dei trur er årsak til at stikkprøveundersøkinga viste at mykje e-post ikkje var journalført. 12 av svara peiker på at kunnskapen om kva som er arkiverdig kan vere for dårleg. Det kan vere vanskeleg å ta stilling til om ein e-post er arkiverdig eller ikkje. Fire tilsette meiner at e-post som form er meir uformell, og stiller derfor spørsmål ved om dette må arkiverast. To tilsette peikar på at det er ekstra tungvindt å få e-postkorrespondanse inn i WebSak og ytterlegare to peikar på at e-postkontoen fungerer som eit «reservearkiv». Fem tilsette meiner at dette er eit arbeid som fort kan bli nedprioritert. Ein meiner at journalføring av dokument ikkje er eit viktig arbeid.

Resultat av kvalitative intervju av sakshandsamarar av WebSak

Informasjon frå intervju av fire brukarar av WebSak forsterkar nokre av funna frå spørjeundersøkinga. Dei fire har i varierende grad utfordringar knytt til journalføring av e-post. Generelt har ingen av dei særleg kunnskap om skriftlege rutinar for journalføring, og ingen av dei har kjennskap til kommunen sin arkivplan. Det sprikar i kva grad dei meiner at dei har fått opplæring, frå deltaking på dagskurs til ein times innføring i bruk av WebSak. Dei oppfattar generelt at e-post som form er meir uformell enn brev, og at det kan påverke om det blir registrert i WebSak. Innhaldet i e-post blir også omtalt som noko meir uformelt enn brevpost. Av disse grunnane er det ofte meir krevjande å ta stilling til om disse dokumenta skal journalførast eller ikkje.

Når dei skal ta stilling til om ein e-post skal journalførast, tar dei av og til kontakt med enten tilsette på arkiv eller superbrukar. Ein av dei svarar at dei sjeldan *vrderer* og *registrerar* e-post i WebSak. Ingen av dei har klare svar på kva som faktisk skal registrerast og dei har heller ingen skriftlege rutinar eller andre føringar for kva som skal registrerast. Ein svarar at han/ho heller registrerer for mykje e-post enn for lite.

5.5 Journalføring innan rimeleg tid

I følge arkivleiar har arkiv eit mål om å journalføre same dag som dokumenta blir registrert i WebSak.

Post som blir registrert inn av sakshandsamar blir endeleg journalført av arkiv. Det er ikkje dagleg rutine på denne journalføringa. Dette blir gjort innimellom når dei har tid.

Vi har undersøkt om dokumenta er journalført innan rimeleg tid. Her har vi undersøkt dei 22 journalførte dokumenta som revisor fann i WebSak. Av disse står 20 dokument med lik journaldato som brevdato. To dokument hadde eit avvik på 5 og 22 dagar mellom journaldato og brevdato.

5.6 Restansekontroll

Kommunen har i arkivplanen skrive om ulike kontrollrutinar. I arkivplanen står det at leiarar i kommunen har ansvar for å foreta restansekontroll ein gong i månaden. Arkivtenesta skal ein gong kvart kvartal sjekke at restansekontrollen utførast i samsvar med rutinar her. Arkivtenesta skal samtidig foreta ei overordna kvalitetssikring for korrekt bruk av WebSak.

I følge rådmannen gjennomførte kommunen månadleg restansekontroll i deler av 2014 og 2015. Etter dette er det ikkje gjennomført månadleg restansekontroll. I samband med overgang til nytt saks- og arkivsystem er det tatt ut restanseliste hausten 2016. Arkiv har hatt eit høgt fokus på å få avslutta saker slik at overgangen til nytt system blir enklare.

5.7 Revisor si vurdering

Kommunen journalfører inngående og utgående post, men det er ikkje samsvar mellom rutinar og praksis for journalføring av e-post som går direkte til/frå sakshandsamar.

Vår stikkprøvekontroll viser at annakvart dokument som kommunen sender til statlege instansar ikkje blir journalført.

Vi har sett at mykje post ikkje blir journalført, og at mykje av dette truleg er e-post som går direkte til/frå sakshandsamar.

Nokre forklaringsvariablar til at mykje ikkje blir journalført er knytt til at sakshandsamar:

- manglar kunnskap om kva som skal arkiverast,
- i liten grad nyttar skriftlege rutinar og
- ikkje opplever særleg fokus på journalføring.

Vår stikkprøvekontroll syner at kommunen journalfører innan rimeleg tid. Det er likevel grunn til å vere merksam på at utvalet vi har sett på er lite, og at WebSak i visse høve automatisk registrerer dokumentdato lik registreringsdato.

Kommunen har reglar for restansekontroll, men dei blir ikkje gjennomført.

6 Skrivereglar

6.1 Revisjonskriterium

Arkivlova § 6 krev at arkiv skal vere ordna og innretta slik at dokumenta fungerer som informasjonskjelder i samtid og i ettertid.

I følge arkivforskrifta § 2-7 skal innføring i journalen skje på ein måte som gjer det mogleg å identifisere dokument utan å røpe opplysningar som er underlagt teieplikt. I journalen skal følgande informasjon inngå:

- journalføringsdato,
- saks- og dokumentnummer,
- sendar og/eller mottakar
- opplysningar om sak, innhald eller emne og
- datering på dokument.

Revisjonskriterium:

- *Kommunen bør ha tiltak som sikrar at dokument er mogleg å finne att i saks- og arkivsystemet*

6.2 Skrivereglar

Vi har i førre kapittel sett at mange arkivverdige dokument ikkje blei funne i WebSak. Nokre av dokumenta som vi ikkje fann kan vere feilregistrert, til dømes med skrivefeil eller med ein misvisande dokumenttittel. Nær alle dei spurte i spørjeundersøkinga svarar at dei av og til har behov for å søke opp dokument i WebSak. Nær fire av ti gjer dette i stor grad. Ein av fire svarar i undersøkinga at dei enten i stor eller nokså stor grad ikkje finn att dokument som skulle vore arkivert. Arkivleiar og superbrukar har også erfart dette som eit problem.

Mange kommunar etablerer skrivereglar som konkretiserer korleis dokumenttitlar skal utformast. Hjartdal kommune har ikkje utarbeidd slike reglar, med nokre få unntak. Ein regel er at alle dokumenttitlar skal skrivast på nynorsk. Arkivleiar har i samarbeid med eit par sakshandsamarar laga skrivereglar for registrering søknad om produksjonstilskot og eigenerklæring om konsesjonsfritak. I følge superbrukar er det også oppretta nokre «uformelle» skrivereglar på byggesak/plansak/delings sak med gnr/bnr som arkivkode. Det same gjeld for eigedomsskattemapper.

Rådmannen har fått innspel om at kommunen bør etablere skrivereglar slik at dokument enklare blir finne att. I følgje rådmann vil det bli utarbeidd skrivereglar i samband med at kommunen går over til å nytte Ephorte Elements frå hausten av.

Dei fire brukarane av WebSak som er intervju stadfestar at det er vanskeleg å søke opp dokument. Dei ser ein del feil i journalføringa, enten misvisande dokumenttittel, skrivefeil eller at dokumenttittel er skrive på bokmål. Ingen av dei har fått opplæring i korleis dokumenttitlar skal skrivast og ingen har ei klar forståing av kva ein dokumenttittel bør innehalde.

I praksis kontrollarar og rettar arkiv journalposttitlar som sakshandsamarar legg inn. Typiske feil kan vere skrivefeil og det kan vere at «SV:» står først i tittel på e-postkorrespondansar som blir skanna inn i WebSak.

I dei 22 dokumenta som vi fann i WebSak, undersøkte vi dokumenttittelen. Alle titlar var skrivne på nynorsk. Ein dokumenttittel inneheldt ein kritisk skrivefeil som kan gjere det vanskeleg å finne att saka. Saksinnhaldet gjekk fram i alle dokumenttitlane.

6.3 Revisor si vurdering

Det er positivt at arkiv kontrollerer at alle dokumenttitlar er rett skrive , men kommunen manglar i stor grad reglar for korleis ei dokumenttittel skal skrivast.

Generelt er det eit opplevd problem i kommunen at det er vanskeleg å finne att dokument som er journalført. Kommunen bør gjere fleire tiltak som sikrar at dokumenttitlar skrivast på lik måte slik at dokument blir enklare å finne.

7 Konklusjonar og tilrådingar

7.1 Konklusjonar

I kva grad sikrar kommunen at arkivverdige e-post blir journalført og arkivert?

Kommunen oppfyller ein del av dei formelle krava til arkivtenesta. Dei har ei felles arkivteneste med ein arkivansvarleg som opnar inngåande og utgåande post til kommunen. Kommunen har også arkivplan, rutinar og har gjennomført nokre opplæringstiltak. Vi har funne at:

- arkivplan ikkje er oppdatert og manglar oversikt over kva arkivet omfattar,
- kommunen har i liten grad gjort tiltak som sikrar at rutinane til ei kvar tid er oppdatert,
- rutinane verkar lite innarbeidde i kommunen og
- kommunen har ikkje sikra at brukarar av sak- og arkivsystemet har tilstrekkeleg kunnskap til å sikre journalføring og arkivering i samsvar med gjeldande krav.

Det er ikkje samsvar mellom rutinar og praksis for journalføring av e-post som går direkte til/frå sakshandsamar.

Vår stikkprøvekontroll viser at annakvart dokument som kommunen sender til statlege instansar ikkje blir journalført. Mykje av dette er truleg e-post som går direkte til/frå sakshandsamar. Nokre forklaringsvariablar til at mykje ikkje blir journalført er knytt til at sakshandsamar:

- manglar kunnskap om kva som skal arkiverast,
- i liten grad nyttar skriftlege rutinar og
- ikkje opplever særleg fokus på journalføring.

Kommunen har reglar for restansekontroll, men restansekontroll blir ikkje gjennomført i samsvar med dette.

Kommunen manglar i stor grad reglar for korleis dokumenttitlar skal skrivast. Eins registrering er viktig for å kunne finne dokument og saker i arkivet. Det er eit opplevd problem i kommunen at det er vanskeleg å finne att dokument i arkivet.

7.2 Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- sikre at kommunen har ein oppdatert arkivplan med rutinar og oversikt over kva arkivet omfattar,
- styrke opplæringstiltak slik at tilsette får auka kunnskap om journalføring og arkivdanning,
- treffe tiltak som sikrar at dokument i større grad blir registrert i saks- og arkivsystemet og
- treffe tiltak (skrivereglar eller liknande) som kan gjere det enklare å finne dokument og saker i arkivet.

Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommunar og fylkeskommunar (kommuneloven).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommunar og fylkeskommunar mv.

- Lov 04. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova)
- Forskrift 11. desember 1998 nr. 1193 om offentlege arkiv (arkivforskrifta)
- Forskrift 12. januar 1999 nr. 1566 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver
- Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)

Bøker:

- Fønnes, Ivar (2010): Arkivhåndboken for offentlig forvaltning. Oslo: Kommuneforlaget

Rapportar:

- Viblamo, T. E. (et al) (2016): "Innsyn i forvaltningen – Kompetanse, etterspørsel og makt. Evaluering av offentleglova." Utgjevarstad: Oxford Reseach AS, Kristiansand

Offentlege dokument:

- Meld. St. (32) (1997-1998): Om offentlighetsprinsippet i forvaltningen

Tabelloversikt

Tabell 1 Svargivarars bruk av superbrukar og tilsette på arkiv, N =21.....	10
--	----

Figuroversikt

Figur 1 Tilsette si vurdering av kor trygge dei er om eit dokument skal journalførast, N =21	11
Figur 2 Tilsette si vurdering av kor nøgd dei er med oppfølginga og hjelpa dei får i å vurdere om noko er arkivverdig, N =16.....	12
Figur 3 Tilsette si handtering av arkivverdig e-post, N =21.....	14
Figur 4 Bruk av WebSak til å søke opp dokument, opprette journalpostar og sakshandsaming, N = 21	15
Figur 5 Svar på påstandar om kvifor dokument ikkje blir lagra i WebSak, N=21	17

Vedlegg

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå administrasjonssjefen/rådmann

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen



Telemark kommunerevisjon IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Dykkar ref.:

Vår ref.: 17/230-3

Arkiv: K1-217

Dato: 10.05.2017

HØYRINGSUTKAST FORVALTNINGSREVISJON ARKIV OG DOKUMENTHANDTERING - RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR

Eg viser til brev datert 08.05.2017 og utkast til forvaltningsrevisjonsrapport om arkiv og dokumenthandtering i Hjartdal kommune.

Rådmannen nyttar med dette sin rett til å kome med sitt syn på rapporten, jf. forskrift om revisjon § 8.

Eg er nøgd med at kontrollutvalet, gjennom plan for forvaltningsrevisjon, valte å prioritere tematikken arkiv og dokumenthandtering i tråd med mine innspel i planprosessen. Arkiv og dokumenthandtering har svært viktige funksjonar i den kommunale forvaltninga – både som rettsleg og forvaltningsmessig dokumentasjon og som kjelde for ettertida.

Hjartdal kommune har, saman med dei andre kommunane i Kongsbergregionen, sidan januar 2014 arbeidd med eit organisasjonsutviklingsprosjekt knytt til sak/arkiv. Sjølv om prosjektet inneber at det blir anskaffa eit nytt elektronisk sak/arkivsystem, så det den viktigaste delen av prosjektet knytt til rutinar, opplæring og generell arkivforståing.

Konklusjonen i forvaltningsrevisjonsrapporten stadfestar behovet for eit fokus på denne tematikken. Etter rådmannen sitt syn er det store løftet vi er i ferd med å gjennomføre i Kongsbergregionen ei riktig og viktig satsing. Forvaltningsrevisjonsrapporten gir eit godt utgangspunkt for oppfølging av organisasjonsutviklingsprosjektet.

Dei tilrådinga rapporten konkluderer med er allereie tatt godt hand om i prosjektet;

- Det blir utarbeidd omfattande e-læringsmaterieil knytt til journalføring og arkivdanning som vil vere tilgjengeleg gjennom Kompetanseportalen til Kongsbergregionen. Alle tilsette har tilgang til Kompetanseportalen og leiarane har oversikt over kva for kurs den enkelte tilsette har gjennomført. Det er til vurdering om det skal vere ein føresetnad at opplæring er gjennomført før ein tar i bruk av nytt sak/arkivsystem.
- Det blir gjennom regionale fagnettverk innan oppvekst, plan/bygg, arkiv og leiging utarbeidd felles rutinar og skrivereglar for alle kommunane i Kongsbergregionen. Prosjektet gjer det mogeleg å setje av tilstrekkelege ressursar til å utarbeide rutinar. Gjennom arkivnettverket i regionen har vi ein arena til å ajourføre og vidareutvikle rutidane når prosjektet er ferdig. Utdrøringa for Hjartdal er at vi er den einaste

Hjartdal Kommune · 3692 Sauland · Tlf: +47 35 02 80 00 · Faks: +47 35 02 80 01 · www.hjartdal.kommune.no

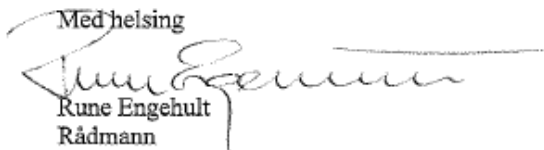
kommunen i regionen som nyttar nynorsk. Vi må dermed omsette alle tekstar som blir utarbeidd regionalt.

- Det nye sak/arkivsystemet har eit meir brukarvennleg brukargrensesnitt der e-postløysinga er fullt integrert med sakshandsamingssystemet. Det vil bli langt enklare å journalføre både inngåande og utgåande e-post.
- Med felles sak/arkivsystem og felles rutinar vil kompetansenettverket og arkivnettverket i Kongsbergregionen i fellesskap utarbeide nødvendige opplæringsplaner både for nyttilsette og oppfrisking/fordjuping for dei erfarne.
- Der regionale arkivnettverket har vedteke at dei skal utarbeide felles rammer for arkivplan. Det vil bli ein god del felles, så får kvar kommune ansvar å supplere med det som er kommunespesifikt. Rådmannen finn det naturleg å vente med ny arkivplan til dette regionale arbeidet er gjennomført.

Det kjem tydeleg fram av forvaltningsrevisjonsrapporten at arkivressursane blir oppfatta som knappe. Rådmannen har i rapporten sagt seg samd i dette, da ressurskartlegginga i det regionale prosjektet viser at Hjartdal har lite arkivfaglege ressursar samanlikna med dei andre kommunane i regionen. Forvaltningsrevisor kjem, naturleg nok, ikkje med nokon tilråding om auka ressursar. Rådmannen trur, med dei økonomiske rammene som ligg i økonomiplanen, at det ikkje er realistisk med auka stillingsressursar til arkiv. Hjartdal kommune er derfor heilt avhengig av eit interkommunalt samarbeid for å heve kompetanse og kvalitet på arkiv- og dokumenthandtering. Rådmannen vil derfor arbeide vidare på regionalt nivå for eit enda tettare samarbeid om denne tematikken.

Rådmannen vil ta med seg det som er kome fram i forvaltningsrevisjonsprosjektet i det vidare arbeidet med utvikling av arkiv og dokumenthandtering i kommunen.

Med helsing



Rune Engehult
Rådmann

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta opp ved oppstartsbrev til Hjartdal kommune 17.02.17. Vi hadde oppstartsmøte med rådmann og arkivleiar 17.03.17

For å få svar på problemstillinga «*i kva grad sikrar kommunen at arkivverdige e-post blir journalført og arkivert?*», har vi valt å leggje hovudvekta på

- kva kommunen har av rutinar og korleis dei er gjort kjent i organisasjonen,
- korleis tilsette vurderer opplæringa dei har fått og tilsette si vurdering av eigen kompetanse,
- uttale og vurderingar frå intervju med rådmann, arkivleiar, superbrukar på WebSak og eit utval brukarar av WebSak og
- funn i journalsystemet for dokumentar kommunen skal ha sendt, opplysningar om når dokumenter er journalført og korleis arkiv- og journalpostar er skrive.

Metode

Val av metode

Det var eit ønske frå kontrollutvalet at problemstillinga skulle sette fokus på journalføring og arkivering av *e-postar*. I undersøkinga er det ikkje alltid mogleg å skilja ut rutinar eller praksis som er knytt berre til handtering av e-post. Undersøkinga nokre stader er såleis breiare enn dette. Vi vurderer likevel at funna er gyldige for handtering av *e-post*.

Stikkprøvekontroll i WebSak

For å undersøke om kommunen journalfører post har vi tatt utgangspunkt i oep.no, offentleg elektronisk postjournal⁷. Vi har tatt ut statistikk for kva staten har journalført i oep som mottatt frå kommunen i perioden 01.11.16 – 31.01.17. Vi starta kronologisk med dei nyaste journalpostane og undersøkte totalt 59 dokument som Hjartdal kommune har sendt til statlege instansar. Vi meiner at dette er tilstrekkeleg for å vurdere om kommunen journalfører utgåande post. Ein stor del av dette vil vere e-post.

⁷ Offentleg elektronisk postjournal, er regjeringa si teneste for innsyn i offentlege dokumentar.

Vi har valt å ikkje undersøke inngåande post til Hjartdal, då ein større del av dette truleg går direkte til postmottak, og ikkje direkte til sakshandsamar. Frå andre kommunar har vi sett at risikoen for manglar ved journalføringa av e-post er størst når den blir handtert av sakshandsamarane. Den same erfaringa har rådmann i Hjartdal gjort.

For å undersøke om kommunen journalfører dokument innan rimeleg tid, har vi notert dokumentdato og journaldato i dei dokumenta som staten har sendt til kommunen. Vi hadde planlagt å styrke faktagrunnlaget ved å ta utgangspunkt i kommunen sine postlister på nettsida. Dette var ikkje mogleg, då kommunen sine postlister mangla dokumentdato.

Spørjeundersøking blant dei som nyttar WebSak

Vi har gjennomført ei spørjeundersøking blant alle tilsette med tilgang til WebSak. Spørjeundersøkinga vart gjennomført via e-post. Arkivleiar, superbrukar og rådmann har ikkje fått undersøkinga. Totalt 25 personar har mottatt e-postinvitasjon om å svare på undersøkinga (ein e-post blei elektronisk avvist). Undersøkinga var tilgjengeleg i perioden 29.03.17 til 07.04.17.

Totalt har 21 svart, noko som gir 84 % svarprosent. Vi vurderer at svarprosenten er høg nok til å vurdere bruken av WebSak. Vi finner ikkje grunn til å tru at det er systematiske forskjellar mellom dei som har svart og dei som ikkje har svart. Vi vurderer derfor at undersøkinga er gyldig.

Intervju av brukarar av WebSak

For å få utdjupande informasjon om journalføring har vi også intervjuet fire brukarar av WebSak på telefon. Vi har delt inn dei som har svart på spørjeundersøkinga i grupper ut i frå arbeidsområde, og gjort eit tilfeldig utval frå kvar gruppe. Vi har valt å bruke informasjonen frå dei som vi har intervjuet på ein måte som sikrar mest mogleg anonymitet.

Påliteleg og relevant

Vi har gjort fleire tiltak for å sikre at informasjonen er påliteleg og relevant. All informasjon som blir brukt frå intervjuet er verifisert av intervjuobjekta.

Vi har belyst kommunen sitt arkiv- og journalarbeid ved hjelp av ulike metodiske verktøy. Dette har gitt oss verdifull kunnskap om kommunen sitt arkiv- og journalarbeid, og vi har fått eit breiare grunnlag til å gjere vurderingar.

Metodetriangulering kan enten føre til ei forsterking av dei funna vi har gjort, eller det kan skape usikkerheit med fleire svar som følgje. I denne rapporten har funna i stor grad forsterka kvarandre og vore med på å auke validiteten på dei funna vi har gjort.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast og rapporterast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standardar på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon⁸.

I følgje RSK 001 skal forvaltningsrevisjon kvalitetssikrast, for at undersøkinga og rapporten skal ha naudsynt fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidd eit system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester.*

Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med krava i RSK 001 og vårt kvalitetskontrollsystem.

⁸ Gjeldande RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre med verknad frå 1 februar 2011, og er gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).