



Sakshandsamingssystem og handtering av dokument

Tokke kommune
2015 :: 733 016

Innhold

Samandrag	iii
1 Innleiing.....	1
1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet.....	1
1.2 Bakgrunn.....	1
1.3 Problemstilling og revisjonskriterium	1
1.4 Avgrensing	2
1.5 Metode og kvalitetssikring.....	2
1.6 Høyring	2
2 Organisering av postmottak og arkiv	3
2.1 Fakta.....	3
2.2 Revisor si vurdering	4
3 Arkivplan	5
3.1 Fakta.....	5
3.2 Revisor si vurdering	5
Opplæring	6
3.3 Fakta om opplæring.....	6
3.4 Revisor si vurdering	9
4 Journal.....	10
4.1 Rutinar for journalføring.....	10
4.2 Journalføring i praksis.....	10
4.3 Revisor si vurdering	11
5 Sakshandsaming og arkivering	12
5.1 Sakshandsaming.....	12
5.2 Arkivering	12
5.3 Revisor si vurdering	18
6 Konklusjonar og tilrådingar	19
6.1 Konklusjonar	19
6.2 Tilrådingar.....	19
Litteratur og kjeldereferansar	20
Figuroversikt	20
Vedlegg	20
Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen	21
Vedlegg 2: Revisjonskriterium.....	23
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	27

Samandrag

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Tokke kommune, jf. sak 14/14 og 22/14. Bestillinga er i samsvar med plan for forvaltningsrevisjon vedtatt av kommunestyret i sak 12/52.

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

Sidan 2007 har Tokke kommune hatt Ephorte som sitt sak- og arkivsystem.

Denne rapporten handlar om følgjande problemstilling:

I kva grad sikrar kommunen rett handtering av dokument og bruk av sakshandsamingssystem?

Vi har utarbeida desse revisjonskriteria:

- Kommunen skal ha ei felles arkivteneste med ein arkivansvarleg.
- Arkivtenesta skal opne inngåande post og e-post til kommunen.
- Kommunen skal ha ein oppdatert arkivplan.
- Kommunen skal ha tiltak som sikrar at medarbeidarar får og opprettheld tilstrekkelig kjennskap til rutineane for journalføring og arkivering.
- Kommunen skal ha rutinar som er i samsvar med krava til journalføring.
- Kommunen skal journalføre inngåande og utgåande post.
- Ephorte skal brukast i samsvar med skrivereglane i all handtering av dokument
 - til sakshandsaming
 - til arkivering

Konklusjonar

Kommunen har fleire tiltak for å sikre rett handtering av dokument og bruk av sakshandsamingssystem. Felles arkivteneste med arkivansvarlig, felles postmottak og tiltak for opplæring er døme på tiltak som kommunen har.

Kommunen har ikkje arkivplan, og manglar såleis fullstendige og skriftlege rutinar for journalføring, arkiv og sakshandsaming. Arkivplanen er under utarbeiding.

Til tross for tiltaka som er sett i verk ser vi at på fleire område nyttar ikkje kommunen Ephorte i sakshandsaming og til arkiv, eller ein har andre arkiv i tillegg til Ephorte. Kommunen sikrar etter vår vurdering i for liten grad at dokument kjem inn i saks- og arkivsystemet, og at dokument kan gjenfinnast seinare.

Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- treffe tiltak for å sikre at dokument i større grad kjem inn i saks- og arkivsystemet, og at dokument kan gjenfinnast seinare
- treffe tiltak for å sikre at tilsette blir trygge i sin bruk av saks- og arkivsystemet
- vurdere om ordningane med sidearkiv er naudsynte og ønskjelege, og eventuelt treffe tiltak for å redusere behov for og praksis med sidearkiv ferdigstille arkivplanen

Skien 14.09.15

Telemark kommunerevisjon IKS

1 Innleiing

1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Tokke kommune, jf. sak 14/14 og 22/14. Bestillinga er i samsvar med plan for forvaltningsrevisjon vedtatt av kommunestyret i sak 12/52.

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

1.2 Bakgrunn

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

Sidan 2007 har Tokke kommune hatt Ephorte som sitt saks- og arkivsystem.

1.3 Problemstilling og revisjonskriterium

Denne rapporten handlar om følgjande problemstilling:

I kva grad sikrar kommunen rett handtering av dokument og bruk av sakshandsamingssystem?

Revisjonskriteria¹ i denne forvaltningsrevisjonen er henta frå

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

¹ Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld innanfor det området vi skal undersøke.

Revisjonskriteria er grunnlaget for dei analysar og vurderingar som revisjonen gjer og dei konklusjonane vi får. Revisjonskriteria er eit viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheiter.

Rapporten er inndelt slik at det er et kapittel for hvert kriterium. Kriteria er nærmere omtala i vedlegg 2 til rapporten.

1.4 Avgrensing

Undersøkinga er avgrensa til dokument som er sende, mottekne eller lagd i 2014 og 2015.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi ikkje undersøkt depot-funksjonen.²

1.5 Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Gerd Smedsrud i perioden mars-august 2015. Oppdragsansvarleg er Kirsti Torbjørnson.

Vi har undersøkt om inngående og utgåande post er journalført, ved å samanstill statens OEP (Offentlig elektronisk postjournal), som viser kva staten har sendt til og fått frå Tokke kommune, med kva Tokke kommune har ført i Ephorte. Vi har gjennomført intervju og gått gjennom rutinar. I tillegg har vi gjennomført ei spørjeundersøking blant dei som har brukar Ephorte.

Metode og tiltak for kvalitetssikring er omtala nærmare i vedlegg 3 til rapporten.

1.6 Høyring

Utkast til rapport vart sendt på høyring til rådmannen 28.08.15. Høyringa har ført til endringar i organisasjonskartet i figur 1. Rådmannen sitt høyringsbrev ligg i vedlegg 1.

² Kommuner skal avlevere eldre arkiv til et arkivdepot, jf arkivforskriften kapittel 5. IKA Kongsberg IKS er arkivdepot for Tokke kommune.

2 Organisering av postmottak og arkiv

REVISJONSKRITERIUM:

Kommunen skal ha ei felles arkivteneste med ein arkivansvarleg.

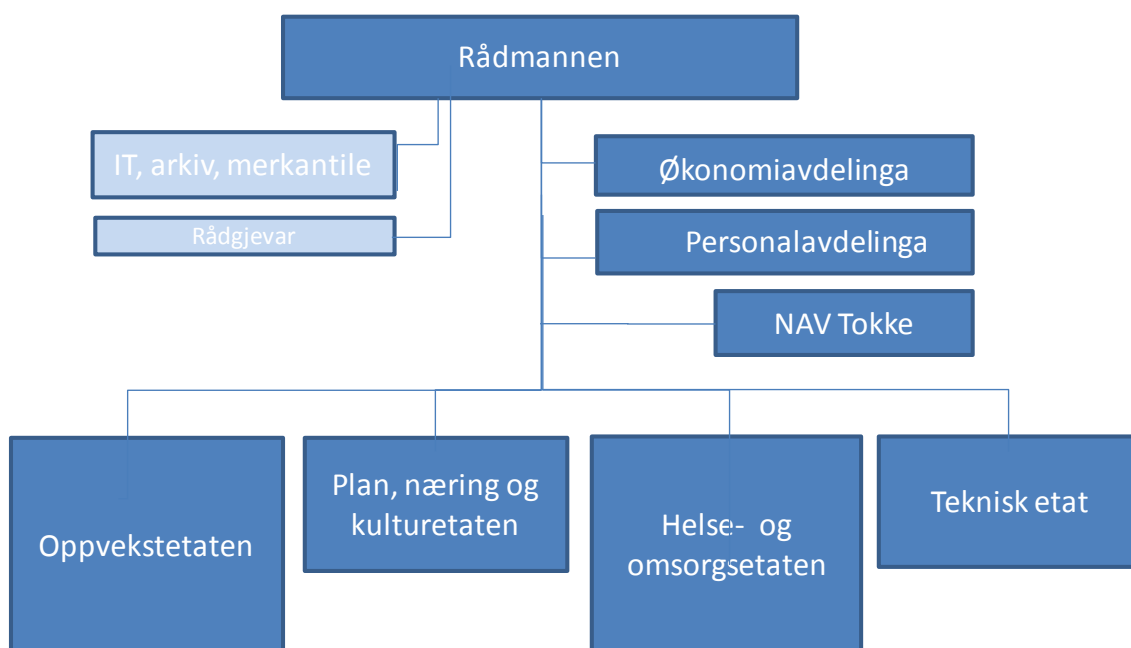
Arkivtenesta skal opne inngåande post og e-post til kommunen.

2.1 Fakta

Organisering

Kommunen har ei felles arkivteneste. Arkivtenesta er organisatorisk plassert som ein del av rådmannen sin stab under «IT, arkiv og merkantile» som blir leia av IKT-sjefen.

Figur 1 Organisasjonskart



Arkivtenesta har eigen arkivleiar i 100 % stilling. I tillegg har arkivet ein konsulent i 40 % stilling.

I tillegg har administrasjonen omdisponert ei stilling frå personalavdelinga, som i tillegg til andre oppgåver skal jobbe med å sikre riktig bruk av Ephorte blant leiarar og sakshandsamarar. Dette er eit tidsavgrensa tiltak som var tenkt å vere i perioden 01.05.15-01.09.15, men administrasjonen vurderer om det er behov for å utvide perioden.

Inngående post

Arkivtenesta er også postmottak. Arkivtenesta opnar all post med adresse til Tokke kommune, skannar arkivverdige dokument og registrerer dei i Ephorte. Post med adresse til skulane og barnehagane blir likevel sendt til felles postmottak og opna der. Arkivtenesta lager postlista og legg den ut på internett.

Under avvikling av ferie for tilsette på arkiv 2015 har økonomiavdelinga eller IT-avdelinga opna post og distribuert post vidare til sakshandsamarar. I denne perioden blei det ikkje laga og offentleggjort postliste før arkivleiar var tilbake på jobb.

Post med adresse Helsesenteret og Legekontoret går ikkje til felles postmottak, men blir sendt til og opna på desse einingane, og blir lagt inn i fagsystemet der. Dersom Helsesenteret og Legekontoret får post som skal på postjournal og inn i Ephorte, er rutinen at dei skal sende det til arkiv for journalføring og arkivering. Arkivleiar opplever at det kan gå lang tid frå eininga har fått posten til den blir sendt arkivet. Arkivleiar meiner at rutinen burde vere at post til Helsesenteret kjem direkte til felles postmottak, mens post til Legekontoret i stor grad har ein slik karakter at det bør gå direkte til Legesenteret.

Arkivtenesta opnar også posten til det sentrale e-postmottaket og registrerer arkivverdige dokument. Når sakshandsamar får arkivverdige e-post direkte til seg, skal sakshandsamar sjølv registrere dokumentet inn i Ephorte, eventuelt sende dokumentet til arkiv. Kommunen har nyleg fått ein ny funksjon der det er enklare å importere e-post over i Ephorte.

2.2 Revisor si vurdering

Arkivtenesta og postmottak er organisert i samsvar med krava.

Ordninga med at Legekontoret og Helsesenteret får post direkte til seg, gir ein risiko for at post ikkje blir journalført i samsvar med regelverket.

3 Arkivplan

REVISJONSKRITERIUM:

Kommunen skal ha ein oppdatert arkivplan.

3.1 Fakta

Kommunen har lagt fram for revisjonen eit utkast som heter «Arkivplan Tokke kommune». Dokumentet inneheld formål, rutinar for mellom anna journalføring og arkivering, oversikt over organisasjon og fordeling av ansvar. Arkivplanen er ikkje ferdig utarbeidet, og ligg ikkje tilgjengeleg for dei tilsette på intranett.

3.2 Revisor si vurdering

Kommunen har ikkje ei oppdatert arkivplan, men er i ferd med å utarbeide slik plan.

Opplæring

REVISJONSKRITERIUM:

Kommunen skal ha tiltak som sikrar at medarbeidarar får og opprettheld tilstrekkelig kjennskap til rutinane for journalføring og arkivering.

3.3 Fakta om opplæring

3.3.1 Rutinar for opplæring

Rådmannen og arkivleiar opplyser at alle får tilbod om at arkivleiar kan kome å halde kurs for fleire eller rettleie ein til ein. Gjennom intervju og kommentarar i spørjeundersøkinga ser vi at dette tilbodet er kjent for dei fleste, men ikkje for alle.

Rådmannen opplyser at nytilsette får rettleiing i bruk av Ephorte frå arkivleiar eller kolleger, som ein del av opplæringa av nytilsette.

På kommunens intranett ligg det lenke til e-læring om Ephorte. Dette er eit tilbod frå leverandøren av programmet.

Arkivleiar kan også logge seg på skjermen til andre tilsette for å vise korleis tilsette skal gjere.

Rådmannen meiner at kommunen kunne hatt meir systematiske tiltak for opplæring.

3.3.2 Brukarane sine svar om opplæring

Ephorte

Vi har spurt 49 brukarar av Ephorte kva slags opplæring dei har fått i å bruke Ephorte. Dei fleste har fått opplæring.

Figur 2 Opplæring i bruk av Ephorte

Opplæring	Personar
Hatt opplæring berre internt i kommunen	42
Hatt opplæring både internt og eksternt	2
Hatt opplæring berre eksternt	1
Ikkje behov ³	1
Sum	46

Fire av dei spurte har opplyst at dei har brukt tilbod om e-læring på intranett, i tillegg til intern opplæring. Desse brukar Ephorte minst kvar veke.

Tre av dei spurte har ikkje fått opplæring i Ephorte. Ein av desse har fått tilbod, men ikkje nytta det. To har svart at dei ikkje har fått tilbod. Dei har jobba i kommunen i 2-3 år og har opplyst at dei brukar Ephorte sjeldan eller nokre gongar i månaden.

Journalverdig post

Vi har også spurt om kva slags opplæring desse brukarane har fått i kva slags post som skal journalførast. Dei fleste har fått opplæring i dette.

Figur 3 Opplæring i kva slags post som skal journalførast

Opplæring	Personar
Hatt opplæring berre internt i kommunen	37
Hatt opplæring både internt og eksternt	3
Hatt opplæring berre eksternt	3
Sum	43

Seks av dei spurte har svart at dei ikkje har fått tilbod om opplæring i kva slags post som skal journalførast.

Generelt om opplæring

Dei aller fleste svarar at dei har hatt opplæring i løpet av det siste året. Fem har svart at det er meir enn fem år sidan sist dei hadde opplæring.

Dei fleste som har blitt tilsett dei siste to åra, har enten fått opplæring det siste året, eller hatt erfaring med Ephorte frå tidlegare jobbar.

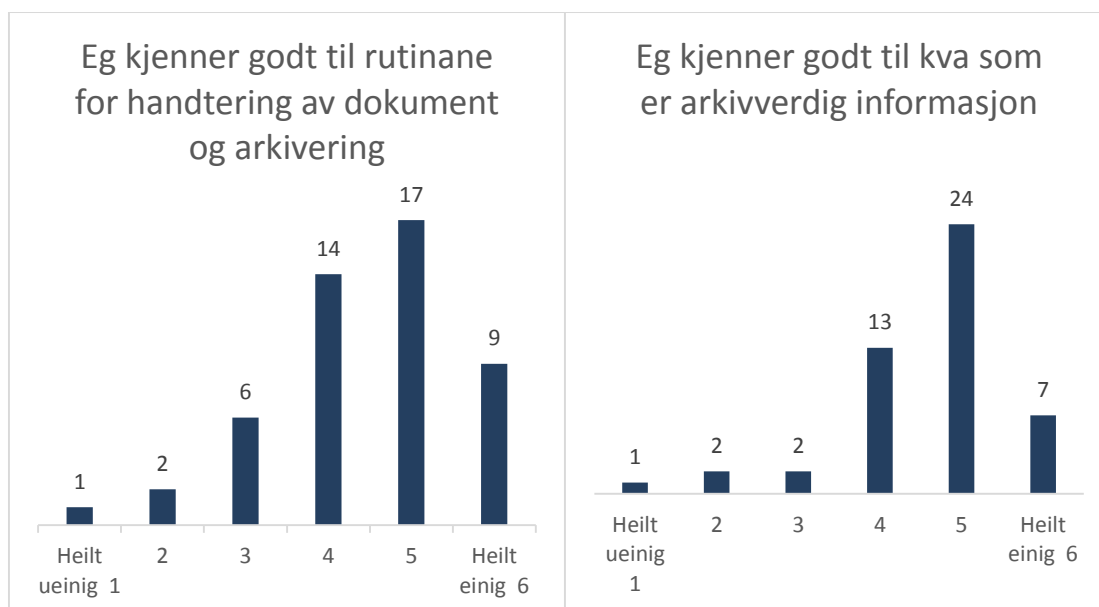
³ Personen som ikkje har hatt behov for opplæring, hadde erfaring med Ephorte frå tidlegare arbeidsgjevar.

Av dei som har vore tilsette i kommunen i meir enn fem år, har sju kommentert at dei har fått for lite eller mangelfull opplæring. Fem har kommentert at dei har fått god opplæring.

Nokre tilsette har kommentert at dei har for lite tid i kvardagen til å sette seg inn i Ephorte og bruke det dei har lært.

Arkivleiar har erfaring med at det ikkje er så mykje læring for deltakarane om ho held kurs for fleire. Deltakarane er ofte på ulike nivå, og har så ulike behov. Frå intervju og kommentarar i spørjeundersøkinga ser vi at nokre er einige i dette, medan andre meiner at ei gruppe på 3-4 personar som får rettleiing saman og kan diskutera er best.

Figur 4: Kjennskap til rutinar og kva som er arkivverdig informasjon



Dei fleste kjenner til rutinar for handtering av dokument og arkivering i kommunen. Dei fleste er også kjende med kva som er arkivverdig informasjon.

Kommentarane i spørjeundersøkinga viser at mange opplever at Ephorte er tungvint og vanskeleg. Dette gjeld særleg dei som brukar programmet sjeldan, men også dei som brukar Ephorte dagleg.

3.4 Revisor si vurdering

Kommunen har fleire og varierte tiltak som er eigna til å sikre at medarbeidarar får og opprettheld tilstrekkelig kjennskap til rutinane for journalføring og arkivering.

Dei fleste tilsette gir uttrykk for kjennskap til rutinane og kva som er arkivverdig informasjon, og mange tilsette er kjende med opplæringstilboda.

Ein del tilsette opplever at verktøyet Ephorte er vanskeleg å bruke, og at dei ikkje har tid i kvardagen til å ta i bruk det dei har lært. Enkelte opplæringstilbod er lite i bruk.

4 Journal

REVISJONSKRITERIUM:

Kommunen skal ha rutinar som er i samsvar med krava til journalføring.

Kommunen skal journalføre inngåande og utgåande post.

4.1 Rutinar for journalføring

Kommunen har ikkje samla skriftlege rutinar for journalføring. Arkivplanen som er under arbeid, vil innehalde slike rutinar.

Kommunen har ein kommunikasjonsplan vedteke i kommunestyret i sak 13/71. På side 2 har planen eit Hovudprinsipp at «Me skal ha ein kommunikasjonsform som bidreg til at kommunen blir oppfatta som ein effektiv og profesjonell organisasjon». Under hovudprinsippet er dette nærare definert i fleire punkt. Punkt 5 er «Arkivverdige e-poster og sms'ar vert eksportert til Ephorte og svara på (i) sakarkivhandsamingssystemet».

Kommunen har skrivereglar for bruk av Ephorte. Skrivereglane ligg tilgjengeleg for tilsette på intranett. Skrivereglane er basert på malar frå IKA-Kongsberg⁴. Skrivereglane gir føringar for kva ord og omgrep som tilsette i Tokke skal bruke ved registrering av dokument i Ephorte.

4.2 Journalføring i praksis

For å undersøkje om kommunen journalfører post i praksis, har vi tatt utgangspunkt i statens postjournal, Offentleg elektronisk postjournal (OEP)⁵. Dokument som staten har sendt til kommunen eller fått frå kommunen er registrert i OEP. Dei same dokumenta er sendt frå eller motteke av kommunen, og skal derfor i hovudsak også vere journalført hos kommunen. I så fall skal ein kunne finne dokumenta i Ephorte.

Tabellen under viser at vi fann journalført i Ephorte 63 % av dei dokumenta kommunen har sendt til staten og 78 % av dei dokumenta kommunen har fått frå staten. Totalt fant vi 71 % av dokumenta frå OEP i Ephorte.

⁴ IKA Kongsbergs hovudoppgåve er å leggje til rette for rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive arkiv hos eigarane. Selskapets fulle namn er Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS og eigarane er kommunar og fylkeskommunar i dei tre fylka.

⁵ I vedlegg 3 om metode og kvalitetssikring har vi skrive om korleis vi valde ut dokument.

Figur 5: Dokument ført i journal

	Post ut frå kommunen	Post inn til kommunen
Undersøkte dokument frå OEP:	43	51
Dokument funne i Ephorte:	27	40
Dokument funne i Ephorte i %	63 %	78 %

Vi har undersøkt høvet mellom datering av 50 tilfeldig valde dokument både inn og ut av kommunen og når dei var journalført. I gjennomsnitt tok det 23 dagar frå dokumentet var datert til det var journalført. Halvparten av dokumenta var journalført i løpet av 5 dagar frå journaldato. Vi fann vi eitt dokument datert i 23.5.14 som vart journalført 15.01.15.

4.3 Revisor si vurdering

Kommunen manglar skriftlege rutinar for journalføring.

Stikkprøvekontrollen tyder på at inngåande og utgåande post ikkje blir journalført i Tokke kommune i samsvar med gjeldande krav.

Vi har funne fleire dokument som har kome inn til kommunen frå staten enn dokument som kommunen har sendt til staten. Det kan sjå ut som at utgåande post i mindre grad blir journalført enn inngåande post. Ein årsak til dette kan vere at utgåande post blir sendt frå den enkelte sakshandsamar utanom Ephorte, medan inngåande post i større grad kjem direkte til postmottaket som journalfører og legger dokument inn i Ephorte.

Stikkprøvene viser også at det i for mange tilfelle går for lang tid før dokument blir journalført.

5 Sakshandsaming og arkivering

REVISJONSKRITERIUM:

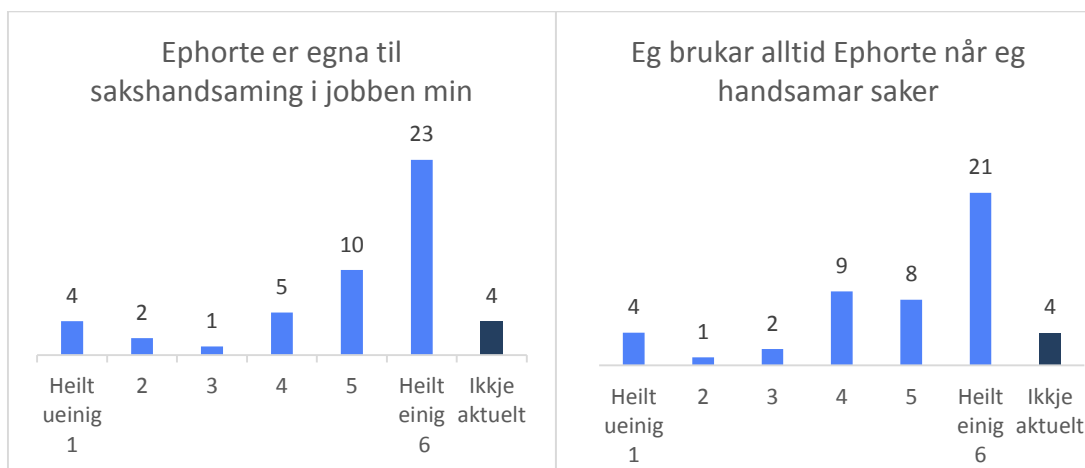
Ephorte skal brukast i samsvar med skrivereglane i all handtering av dokument

- til sakshandsaming
- til arkivering

5.1 Sakshandsaming

Dei fleste som har svart på spørreundersøkinga er einig i at Ephorte er egna til sakshandsaming i jobben deira, sjå figur 7. Dei fleste brukar Ephorte når dei handsamar saker.

Figur 6: Sakshandsaming



Rådmannen opplyser at nokre opplever at det er tungt å skrive dokument direkte inn i Ephorte, og skriv dokument utanfor Ephorte for å leggje dei inn seinare. Nokre brukar Ephorte til å lagre interne dokument, og til å sende dokument internt i organisasjonen, men ikkje alle.

5.2 Arkivering

Bruk av Ephorte

Dokument som ikkje er journalført i Ephorte, vil heller ikkje vere ein del av kommunens arkiv. I stikkprøvene for journalføring, jf. figur 5, fann vi totalt 71 % av dokumenta vi

søkte etter i Ephorte (dokument som staten har registrert til eller frå kommunen i OEP).

Vi har ved stikkprøvene i Ephorte sett døme på

- e-post er journalført, men ikkje vedlegg til eposten med saksinformatjon
- svarbrevet, men ikkje førespurnaden
- førespurnaden, men ikkje svarbrevet
- saksmappe som er vanskeleg å finne fordi tittelen ikkje har same mønster som andre tilsvarande saker
- fleire saksmapper om same tema/i same sak
- at dokument er vanskeleg å finne fordi skrivereglane ikkje blir brukt

Vi har gjort nokre stikkprøver på dokument kommunen skal ha innanfor skule, personal, helsestasjonen og byggesakshandsaming.

For Høydalsmo skule med 67 elevar har vi funne 8 søknader om permisjon for elevar, mens for Tokke skule med 180 elevar har vi funne 33 søknader om permisjon i skuleåret 2014/2015. I følge skrivereglane skal tittel på saksmappe og journalposten for søknaden vere «søknad om permisjon frå skulen...». Mange av søknadene var registrert med «søknad om permisjon» som ikkje er ein registreringskode i skrivereglane, men som også blir brukt på permisjonsøknader frå tilsette.

Helsestasjonen opplyser at dei ikkje har brukt Ephorte for handsaming og lagring av til dømes søknader om midlar frå staten, generelle vurderingar av folkehelse og retningslinjer for kva kommunen skal gjere. Døme på slike vurderingar er lusesmitte, kikhoste, vorter, etc.

Vi har undersøkt ved stikkprøver om byggesaker er arkivert i Ephorte. I følge KOSTRA⁶ har kommunen fått 89 byggesøknader i 2014. I følge skrivereglane skal mapper for byggesøknadar heite «gnr/bnr Oppføring av ...». Ved søk på «Oppføring av» fann vi 26 mapper i Ephorte. For byggesaker og andre saker knytt til eigedomar, har vi berre sett saksmapper med tittel som starter med gards- og bruksnummer.

Vi har i tillegg søkt på nokre typiske ord for å finne byggesaker som er arkivert, men ikkje i samsvar med skrivereglane.

⁶ Statistikk fra Kommune – stat – rapportering hos SSB

Figur 7 Byggesaker i Ephorte

Søkeord	Treff
Oppføring av	26
Tilbygg	18
Bustad	0
Garasje	3
Hytte	4
Sum	51

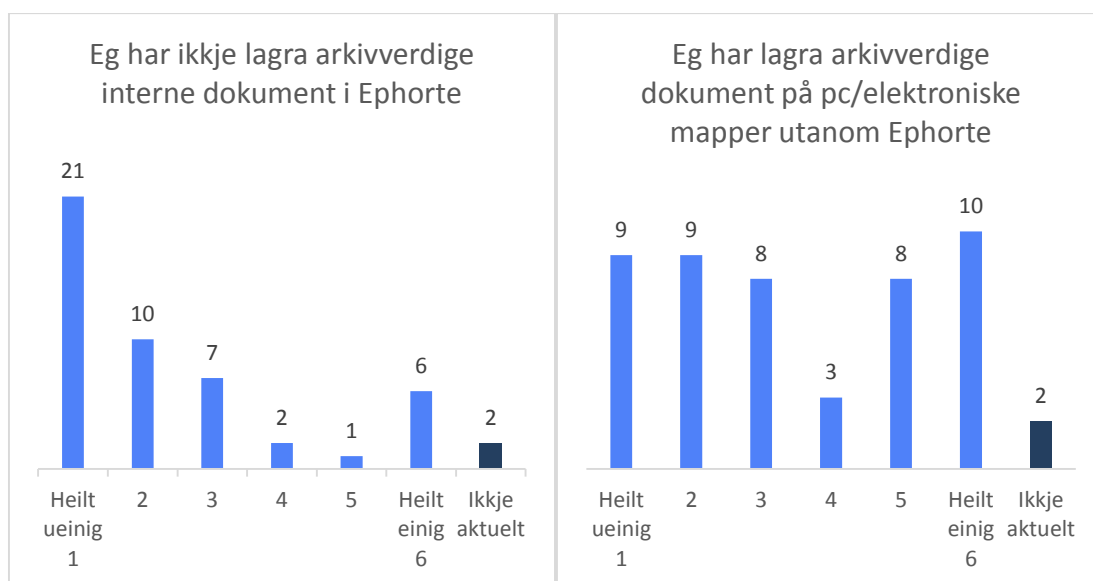
Vi ser at det er differanse mellom talet på byggesaker i Kostra og i Ephorte. Vi kan ikkje vite om årsaka er manglande arkivering eller arkivering i strid med skrivereglane.

Av disse journalpostane i Ephorte har vi sett nærare på 10 tilfeldige saker. Alle inneheldt søknad med dokumentasjon, løyve eller avslag. Nokre saker inneheldt fleire journalpostar. I dei sakene der vi fann fleire journalpostar, kunne vi følge dialogen med utgåande og inngåande post.

Figuren under viser at dei fleste ikkje kjenner seg igjen i påstanden om dei ikkje har lagra arkivverdige dokument i Ephorte. Vi forstår dette slik at dei fleste meiner at dei sjølve legg inn arkivverdige, interne dokument i Ephorte eller sender til arkiv for arkivering. Likevel har 9 stk eller 19 % svart at dei er ikkje har lagra arkivverdige interne dokument i Ephorte.

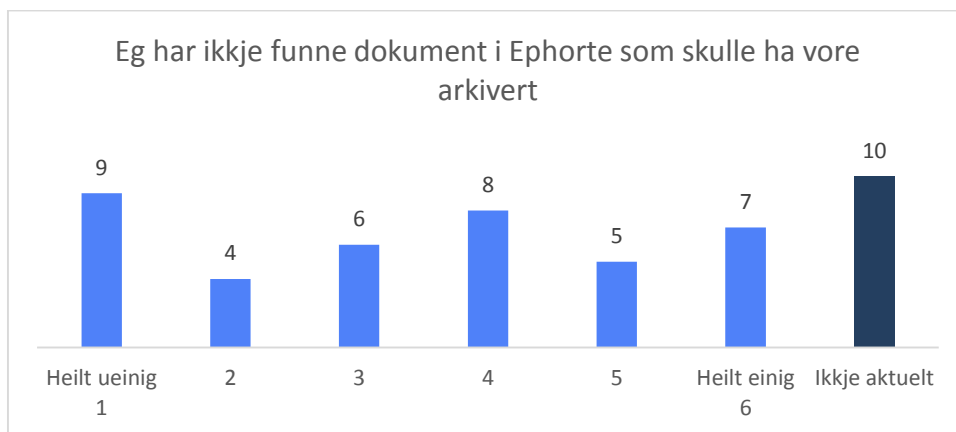
Figuren viser at mange kjenner seg igjen i påstanden om at dei har lagra dokument på pc-en eller i elektroniske mapper utanom Ephorte.

Figur 8: Lagring av dokument. Tal på spurte: 49



Dei tilsette vart også spurt om har vore vanskeleg å finne dokument i Ephorte. Mange har opplevd å ikkje finne dokument i Ephorte som skulle vore arkivert. Det kan vere fleire grunnar til at dokument ikkje blir funne i Ephorte, utover at dokumentet kanskje ikkje er lagt inn i Ephorte. Vi har fått opplyst i intervju at det kan vere oppretta fleire mapper på same sak eller dokumentet eller saka kan ha ein tittel som det er vanskeleg å finne tilbake til, t.d. på bokmål.

Figur 9: Å finne dokument i Ephorte



Oppfølging frå leiarar

Alle leiarar med personalansvar for tilsette som brukar Ephorte har sett det som si oppgåve som leiar å følgje opp dei tilsette sin bruk av Ephorte. Dei fleste tilsette opplever at leiaren deira følgjer opp bruken av Ephorte, men åtte av 49 tilsette har svart at leiaren ikkje følgjer opp. Leiarane og dei tilsette opplyser at oppfølginga inneberer at leiar:

- organiserer og deltek på opplæring saman med dei tilsette
- rettleiar dei tilsette om bruk av Ephorte
- forventar at dei tilsette brukar Ephorte
- tar opp bruk av Ephorte på møter
- samarbeider med dei tilsette om sakshandsaming, eller følgjer med på saker via Ephorte
- formidlar meldingar frå arkivleiar

Papirarkiv

Rådmannen opplyser at kommunen ikkje skal ha papirarkiv.

Av dei 49 som har svart på spørjeundersøkinga, har 18 svart at dei brukar papirarkiv. Av desse 18 har 11 svart at dei har lagra arkivverdige dokument i papirarkiv.

Helsestasjonen har eit papirarkiv med journalar i tillegg til ein elektronisk journal i WinMed. Helsestasjonen får epikrisar frå sjukehuset på papir i posten. Desse blir oppbevart i papirarkivet. Helsesøster treng ei fysisk mappe til å ta med på heimebesøk.

Kommunelegen har pasientjournalar i papirarkiv.

I både etat for omsorg og oppvekst opplyser nokre avdelingar at dei har papirarkiv med referat frå ansvarsgruppemøter⁷.

Ei avdeling på oppvekstetaten har referat frå personalmøte i papirarkiv. Ein anna avdeling på oppvekstetaten har kartleggingsskjema på barn i papirarkiv.

Teknisk etat har eit papirarkiv over alle eigedommane i kommunen med alle gamle byggesaker og oppmålingsbrev. Alle nye byggesaker blir arkivert elektronisk. I tillegg blir sakane arkivert i papirarkivet, slik at mappene i papirarkivet gir fullstendig oversikt over kvar eigedom i kommunen. Innbyggjarar i kommunen kan kome å sjå alle saker som er knytt til deira eigedom. Papirarkivet inneheld også gamle festekontraktar, leigeavtaler og forvaltning av eigedommane til kommunen.

Teknisk etat har papirarkiv med timelister, dokument knytt til brøyting, kontrollar av ventilasjon på eigedommane og analyseresultat.

På plan-, næring- og kulturetaten blir plakatar arkivert på papir, dei er for store for skanning. Dei har også saksmapper i papir som blir tatt med ut i felt. Disse blir ikkje arkivert.

Økonomiavdelinga har papirarkiv for betalingsavtaler og dokumentasjon knytt til lønn og innkjøp. Økonomiavdelinga har også papirarkiv knytt til skatterekneskapet, der dei ikkje har eit fullelektronisk system, og er pålagt av Skatteetaten å ha bilag på papir.

Personalavdelinga har papirarkiv for nokon personalsakar, eigenmeldingar og sjukemeldingar.

⁷ Ei ansvarsgruppe er satt saman av tverrfagleg kompetanse.

Andre funn

Rektor ved Tokke skule opplyser at skulen brukar OPPAD, som er eit fagsystem for skule. Lærarane har brukar OPPAD, ikkje Ephorte, fordi leiinga ved skulen har vurdert at Ephorte er for tungvint. I OPPAD lagrar lærarane elevsakar, IOP-er, halvårsvurderingar og referat frå møter i ansvarsgrupper rundt elevar. Arkivverdig informasjon som er lagt inn i OPPAD, blir automatisk lagt i arkivet i Ephorte.

På skulen får rektor dokumenta om tverrfaglige samarbeidsmøter som skal til lærar, sidan lærarane ikkje brukar Ephorte. Rektor leverar dokumenta i lukka konvolutt til lærar. Viss læraren skriv referat frå møte, legg læraren dokumentet i OPPAD, sender det til rektor. Når rektor godkjenner dokumentet, blir det lagt inn i Ephorte.

Helsestasjonen har fagsystemet WinMed. Helsestasjonen har brukt WinMed i halvanna år, saman med dei andre kommunane i Vest-Telemark. WinMed er elektronisk datasystem for journalar og arkiv for helsestasjonen. WinMed er eit lukka datasystem, som bare helsesystrene, jordmor, helsestasjonslegen og kontormedarbeidaren som jobbar på helsestasjonen har tilgang til. Alle får tilgang som er tilpassa den informasjonen dei har behov for i sitt arbeid.

Leiande helsesystem opplyser at helsesystrene er usikre på om Ephorte er et program som har god nok informasjonstryggleik for å sikre teieplikten til helsestasjonen. Helsesystrene er ikkje trygge når dei følgjer rutine til kommunen. Dei dokumenta helsesystem er ueinig i skal inn i Ephorte er møteinnkallingar og referat frå tverrfaglige samarbeidsmøter. I slike møter kan mellom anna lærar, førskulelærar, psykolog, PPT, barnevern, med fleire delta, og deira vurderingar med sensitive personopplysningar blir skriv inn i referatet. Helsesystem skriv ikkje direkte inn i Ephorte, men lagar eit Word-dokument som blir arkivert i WinMed 3. Helsesystem tar ein kopi og sender det til arkiv som legg det inn i Ephorte. Dokumenta blir distribuert til deltakarane i møte via Ephorte.

Arkivleiar har innhenta informasjon frå IKA Kongsberg om informasjonstryggleiken til Ephorte. IKA Kongsberg opplyser at Ephorte bygger på Noark 5-standard.⁸ I Ephorte kan kommunen styre tilgangen til den lagra informasjonen ved hjelp av ulike funksjonar som til dømes unntak frå offentleg innsyn, bruk av spesielle tilgangskoder, arkivering i spesielle arkivdelar, bruk av tilgangsgrupper og at den enkelte brukar kan gi ein eller fleire utvalde tilgang til ei spesiell sak. Dersom Tokke kommune nyttar dei ulike moglegheitene i Ephorte, kan kommunen styre slik tilgang heilt ned på

⁸ Noark (Norsk arkivsystem) er ein kravspesifikasjon for elektroniske system der kommunen skal produsere, handsame og lagre elektroniske arkivdokument.

dokumentnivå. IKA Kongsberg meiner at Ephorte i så fall sikrar behovet for og reglane om informasjonstryggleik.

5.3 Revisor si vurdering

Etter vår vurdering brukar ikkje kommunen Ephorte slik som kommunen har bestemt. Kommunen brukar i stor grad Ephorte til sakshandsaming. På enkelte område skjer likevel sakshandsaminga utanfor Ephorte, utan at vi kan sjå at det er gode grunnar til det.

Kommunen brukar ikkje Ephorte som arkiv slik kommunen har bestemt. På fleire saksfelt har ein valt å ha arkiv utanom Ephorte eller i tillegg til Ephorte. Det blir oppgitt ulike årsaker til dette, til dømes at ein treng å ha med papir når ein skal ut av kommunen. Det kan også vere spesielle krav til nokre typar dokumentasjon, som bilag til skatterekneskapen. Vi ser også at mange tilsette opplever Ephorte som ein tung arbeidsreiskap.

I mange saker er ikkje mappene fullstendige. Alle dokumentasjon som er lagra andre steder og ikkje er arkivert i Ephorte, vil ikkje bli sikra for framtida. Det kan vere vanskeleg å vite kva slags dokumentasjon som vil vere nyttig i framtida, og det kan vere nyttig å ha ein låg terskel for kva for dokument som er arkivverdige.

Vi har sett at ein god del journalpostar er navngitt i strid med skrivereglane. Dokumentasjon som ikkje er arkivert i samsvar med skrivereglane kan vere vanskeleg å finne tilbake til.

Dokumentasjon som ikkje er arkivert i Ephorte vil bli vanskeleg tilgjengeleg for kommunen sjølv, når dei som er tilsett no har slutta og nye tilsette treng historisk dokumentasjon. Når det i dag kan vere et problem å finne attende til dokument, vil ikkje det problemet bli mindre i framtida.

6 Konklusjonar og tilrådingar

6.1 Konklusjonar

Kommunen har fleire tiltak for å sikre rett handtering av dokument og bruk av sakshandsamingssystem. Felles arkivteneste med arkivansvarlig, felles postmottak og tiltak for opplæring er døme på tiltak som kommunen har.

Kommunen har ikkje arkivplan, og manglar såleis fullstendige og skriftlege rutinar for journalføring, arkiv og sakshandsaming. Arkivplanen er under utarbeiding.

Til tross for tiltaka som er sett i verk ser vi at på fleire område nyttar ikkje kommunen Ephorte i sakshandsaming og til arkiv, eller ein har andre arkiv i tillegg til Ephorte. Kommunen sikrar etter vår vurdering i for liten grad at dokument kjem inn i saks- og arkivsystemet, og at dokument kan gjenfinnast seinare.

6.2 Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- treffe tiltak for å sikre at dokument i større grad kjem inn i saks- og arkivsystemet, og at dokument kan gjenfinnast seinare
- treffe tiltak for å sikre at tilsette blir trygge i sin bruk av saks- og arkivsystemet
- vurdere om ordningane med sidearkiv er naudsynte og ønskjelege, og eventuelt treffe tiltak for å redusere behov for og praksis med sidearkiv
- ferdigstille arkivplanen

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
- 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

Figuroversikt

Figur 1 Organisasjonskart	3
Figur 2 Opplæring i bruk av Ephorte	7
Figur 3 Opplæring i kva slags post som skal journalførast	7
Figur 4: Kjennskap til rutinar og kva som er arkivverdig informasjon.....	8
Figur 5: Dokument ført i journal.....	11
Figur 6: Sakshandsaming	12
Figur 7 Byggesaker i Ephorte	14
Figur 8: Lagring av dokument. Tal på spurte: 49	14
Figur 9: Å finne dokument i Ephorte	15
Figur 10: Kor store stillingar dei som har svart har	28
Figur 11: Kor lenge dei som har svart har vore tilsett	29
Figur 12: Kva slags stilling dei som har svart har	29

Vedlegg

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen



Tokke kommune
Rådmann

Telemark kommunerevisjon IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Att.: Gerd Smedsrud

Dykkar ref:	Vår ref:	Sakbeh:	Arkivkode:	Dato:
	2015/444-7	Brit Houge,35075202 brit.houge@tokke.kommune.no		08.09.2015

Svar på høyring og uttale til rapport om sakshandsamingsystem

Syner til tilsendt rapport om sakshandsamingsystem og handtering av dokument i Tokke kommune, og avtale om å levere svar på høyring og uttale frå rådmannen som kan takast inn i rapporten.

Før sjølve uttala, vil eg syne til ein feil i organisasjonskartet på s.3, som må rettast opp i den endelege rapporten. OAI blir bruka som eit overordna omgrep og omfattar sentraladministrasjonen med unntak av Økonomiavdelinga. Personal er eiga avdeling under rådmannen, på lik line med Økonomi. Personalsjef og økonomisjef er med i rådmannens leiargruppe. IKT-leiar som leiar IKT, arkiv og merkantile fellestjenester, rapporterar direkte til rådmannen. Me kan sende med organisasjonskartet som syner dette.

Rådmannens uttale til rapporten:

Rådmannen og leiargruppa har gått gjennom rapporten om sakshandsamingsystem og handtering av dokument i Tokke kommune, som Telemark kommunerevisjon har utarbeidd. Me meiner rapporten gjev eit rett bilete av situasjonen i Tokke, og me vil gjere tiltak for å betre oss på dei områda som rapporten peikar på. Me er samstundes nøgd med at rapporten slår fast me at me har fleire tiltak på plass for å sikre rett handtering av dokument og bruk av sakshandsamingsystemet.

Rapporten peiker på at tiltak me har på plass er felles sentral arkivteneste med arkivansvarleg, felles postmottak og tiltak for opplæring. Me utarbeider arkivplan, men den er ikkje ferdig.

Tokke kommunes betringspotensiale ligg i bruken av sakshandsamingsystemet. Rapporten syner at bruken varierer mellom tilsette, frå god og utstrakt bruk, til meir sjeldan bruk. Leiarar og tilsette har gjeve uttrykk for at Ephorte er vanskeleg å bruke, særleg dersom det er sjeldan dei har bruk for det. Men me ser og at auka bruk gjev

Postadresse:	Storvegen 80 3880 DALEN	Telefon: 35 07 52 00 Telefaks: 35 07 71 33	Bankgiro: 2885 07 02088 Org.nr: 984 984 521
E-post:	postmottak@tokke.kommune.no	Heimeside: www.tokke.kommune.no	

auka trening og større kunnskap om og tryggleik for å bruke systemet. Det blir gjeve eller tilbydd opplæring og individuell oppfølging frå arkivleiar. Det siste året har arkivleiar utarbeidd skrivereglar for å sikre rett registrering av journalpostar, og har invitert organisasjonen til å melde tilbake om rettingar og om det er behov for reglar for fleire saksområder.

Rapporten tilrår at kommunen bør:

- Treffe ytterlegare tiltak for å sikre at tilsette blir trygge i bruken av systemet
- Ferdigstille arkivplanen
- Vurdere om ordningane med sidearkiv er naudsynte og ynskjelege
- Alternativ til elektroniske arkiv bør vere forankra i leiinga, og leiinga må gje dei tilsette tilpassa arbeidsverktøy for å utnytte moglegheitene i det elektroniske arkivet

Arkivleiar og leiinga har blitt samde om å arrangere nye kurs samt workshop for sakshandsamarar og leiarar. Målet er å auke kunnskapsnivået og forståinga for kvifor det er viktig å lagre og kunne gjenfinne dokument, og å auke ferdighetane og bruke systemet rett. Me vil legge press på å rette opp feil og lære rett bruk, slik at me kjem på eit betre nivå for lagring og gjenfinning. Arkiv kan vidare legge opp eit systematisk opplegg med faste møte gjennom året mellom arkivleiar og etatane, for å informere og gje opplæring.

Når det gjeld sidearkiva har me papirarkiv på dei områda som IKA Kongsberg har peika på i «Rutine for personalkarkiv i kommuner og fylkeskommuner». Me har og andre elektroniske arkiv som me ynskjer å få integert med Ephorte, og stabssjefane i sentraladministrasjonen har sett igong eit samarbeid for å sjå på moglegheiter for betre integrering mellom ulike elektroniske system.

Me har som ambisjon å vere ein kommune som er god på bruk av sakshandsamingssystem og rett handtering av dokument, og vil setje i gong nye tiltak for å arbeide oss fram til ein slik status.

Arbeidet med arkivplanen held fram hausten 2015. Planen vil bli lagt fram til politisk handsaming når den er ferdigstilt.

Med helsing

Brit Houge
Rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Som grunnlag for revisjonskriterium til denne rapporten, har vi tatt utgangspunkt i

- arkivlova
- arkivforskrift
- offentleglova
- forvaltningsloven
- forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver.

Føremålet med arkivlova er *å tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida*, arkivlova § 1.

I følge «Arkivhåndboken for offentlig forvaltning»⁹ fyller arkivet to oppgåver, ein primær og ein sekundær. Primæroppgåva er at arkivmaterialet skal fungere som internt minne og dokumentasjon av aktivitetane og handlingane kommunen gjer. Dette gir kommunen oversikt over aktivitetane sine, kva saker dei har til handsaming og kva kommunen har vurdert og gjort i ulike samanhengar. Den sekundære oppgåva til arkivet er informasjons- /dokumentasjonsverdien utover behova hos det arkivskapande organ, som regel knytt til kulturarv og til historisk forskning.

Offentlege organ pliktar å ha arkiv. Det overordna ansvaret for arkivarbeidet ligg til rådmannen. Arkivet skal vere slik at dokumenta er sikra som kjelder til informasjon for samtida og ettertida.

Dokument er definert i offentleglova § 4 som «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra for seinare lesing, lytting, framsyning, overføring eller liknande». Eit saksdokument for kommunen er dokument som er komne inn til eller lagde fram for kommunen, eller som kommunen sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til kommunen. Eit dokument er oppretta når det er sendt ut av kommunen. Dersom dette ikkje skjer, skal dokumentet reknast som oppretta når det er ferdigstilt.

⁹ Fonnes s. 42 - 43

Organisering

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 arkivforskrifta § 3-1. 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.

Arkivplan

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 slags 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.

REVISJONSKRITERIUM:

Kommunen skal ha ein oppdatert arkivplan.

Opplæring og kjennskap

Heftet *Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus?* blei utgitt av Kommunenes Sentralforbund (KS) i 2013. Den byggjer på resultatane av eit samarbeid mellom KS og Kommunal- og regionaldepartementet gjennom prosjektet «styrket kommunal internkontroll». Heftet kjem med ei rekke tilrådingar for god internkontroll. KS meiner at det å ha reglement og rutinar «på plass» inneber både å utarbeide, oppdatere, å gjere dei kjent i organisasjonen og å sikre at dei blir følgde. Vidare står det at minst like viktig som rutinane i seg sjølv, 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 medarbeidarar får og opprettheld tilstrekkelig kjennskap til rutinane for journalføring og arkivering.

Journalføring

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 samt 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 er gjenstand for sakshandsaming 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.

REVISJONSKRITERIUM:

Kommunen skal ha rutinar som er i samsvar med krava til journalføring.

Kommunen skal journalføre inngåande og utgåande post.

Sakshandsaming og arkivering

Forvaltningslova har krav til sakshandsaming i kommunen. Både enkeltvedtak og forskrifter skal være skriftlege. Kommunen kan innhente dokument med informasjon utanfrå, og kommunen kan lage dokument sjølv (organinterne dokument). Kommunen pliktar å arkivere dokument vert til som ledd i verksemda, som er gjenstand for sakshandsaming eller har verdi som dokumentasjon.¹⁰ Kommunen skal arkivere organinterne dokument, uavhengig av om dei skal journalførast. I forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver §§ 4-8 til 4-17 er det lista opp materiale som kommunen skal arkivere i lang tid.

Tokke kommune brukar Ephorte saks- og arkivsystem. Vi legg til grunn at systemet er sett opp i samsvar med krava til kommunal arkivnøkkel. Dette systemet er godkjent etter NOARK-standarden¹¹ og er tenleg til å sikre god dokumentasjon av saker i offentleg forvaltning. Ephorte kan i tillegg hjelpe sakshandsamarane til å halde fristar og sende førebels svar. Det er ein føresetnad at dei tilsette brukar systemet, for at ein skal kunne sikre arkivering i samsvar med arkivlova.

¹⁰ Arkivlova § 2 b og arkivforskriften § 3-18 første ledd.

¹¹ Noark-standarden er ein standard for arkivdanning av offentlege arkiv.

Kommunen har skrivereglar for å sikre lik praksis for registrering av dokument. Skrivereglane er basert på malar frå IKA-Kongsberg¹². Skrivereglane seier mellom anna kva tittel ulike slag saker skal ha, og kva tittel dokumenta i saka skal ha. Målet med skrivereglane er at det skal vere enklare å finne dokumenta i ettertid, og at omsyn til teieplikt og innsyn skal bli ivaretatt.

REVISJONSKRITERIUM:

Ephorte skal brukast i samsvar med skrivereglane i all handtering av dokument

- *til sakshandsaming*
- *til arkivering*

¹² IKA Kongsbergs hovudoppgåve er å leggje til rette for rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive arkiv hos eigarane. Selskapets fulle namn er Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS og eigarane er kommunar og fylkeskommunar i dei tre fylka.

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta med brev til Tokke kommune 26.02.15. Vi hadde møte om oppstart 16.03.15 med rådmannen, personalsjef og arkivleiar.

Undersøkinga har hatt fokus på arkiv og journal generelt i kommunen. I tillegg har vi valt å undersøkje nærare dokumenthandtering ved Tokke skule, dokumenthandtering i byggesaker under Teknisk etat og dokumenthandtering ved helsestasjonen.

Innsamling og analyse av data

Dokumentgjennomgang

Vi har gått gjennom kommunen sine rutinar for arkiv.

For å undersøke om kommunen journalfører inngående og utgåande post, har vi tatt utgangspunkt i oep.no, offentleg elektronisk postjournal. Her har vi undersøkt om dokument som staten har sendt til og fått frå Tokke kommune frå 4.5.14 til 4.5.15 har blitt journalført i Tokke kommune. Vi ønska å undersøkje omtrent like mange inngående som utgåande dokument i Tokke kommune. For å få til det, har vi plukka ut ein større del av dei dokumenta staten har sendt til Tokke.

Vi plukka ut kvar tredje side av dokumentlista med dokument staten har sendt til Tokke kommune, til saman 70 dokument. Av desse 70 dokumenta var til saman 19 dokument ikkje aktuelle for undersøkinga. Dette var invitasjonar til kurs og konferansar, som ikkje er arkivverdige og som derfor ikkje blir lagt inn i Ephorte og dokument der staten har gitt så lite informasjon om dokumentet på grunn av teieplikt, at det ikkje var mogleg å identifisere dokumentet for søk hos kommunen. Til saman undersøkte vi om 51 dokument frå staten til Tokke kommune var journalført hos kommunen.

Vi plukka ut kvar femte side av dokumentlista med dokument staten har fått frå Tokke kommune. For to dokument har staten gitt så lite informasjon at vi ikkje hadde grunnlag for å finne dokumentet hos kommunen, og tok dette ut av undersøkinga. Til saman undersøkte vi om 43 dokument var journalført hos Tokke kommune.

Vi har brukt Ephorte og ikkje postlista til kommunen for å undersøkje kva som er journalført.

For å undersøke om kommunen journalfører dokument innan rimeleg tid, har vi notert dokumentdato og journaldato for det første dokumentet som kom opp i saks- og arkivsystemet for kvart søk vi gjorde. Vi undersøkte 50 dokument.

Vi har også funne fram til typiske dokument for einingane vi har valt ut, og undersøkt om slike dokument finnest i saks- og arkivsystemet.

- For skule har vi undersøkt om dei har arkivert søknader frå føresette/elevlar om fri frå skulen.
- For byggesak har vi valt ut 10 saker, og gått igjennom om dokumentasjonen som er i Ephorte.

Intervju

Vi har intervjuet rådmann, personalsjef, arkivleiar, teknisk sjef, rektor ved Tokke skule og helsesøster.

Under intervjuet brukte vi ein delvis strukturert intervjuguide. Det vil seie at intervjuguiden har nokre felles, faste spørsmål, men at det er høve til å følgje opp med fleire spørsmål ved behov. Under intervjuet brukte vi lydopptakar. Vi har skrivne referat frå intervjuet. Dei vi har intervjuet har godkjent innhaldet i referata. Informasjon frå referata er brukt i rapporten.

Spørjeundersøking

Vi har gjennomført ei spørjeundersøking blant dei tilsette i Tokke kommune med tilgang til Ephorte. Spørjeundersøkinga vart gjennomført via e-post. Vi sende undersøkinga til 49 personar og alle svarte. Det gir eit solid grunnlag for våre vurderingar.

Figur 10: Kor store stillingar dei som har svart har

Størrelse på stillinga	Personar
81% - 100 %	43
61% - 80%	0
41% - 60%	5
Mindre enn 40%	1

Vi ser av tabellen at dei fleste som har svart på undersøkinga jobbar i meir enn 80 % stilling. Vi meiner at alle som jobbar i full stilling, eller nærmast full stilling, bør ha god kjennskap til rutinar og praksis i kommunen.

Figur 11: Kor lenge dei som har svart har vore tilsett

Kor lenge har du vore tilsett i kommunen?	Personar
1 år og mindre	4
2 år	4
3 år	5
4 år	0
5 år eller meir	36

Tabellen over viser at dei fleste som har svart på undersøkinga har jobba i meir enn fem år i kommunen. Vi meiner at alle med så lang erfaring bør ha god kjennskap til rutinar og praksis i kommunen. Dei tilsette som har jobba i kommunen mindre enn tre år vil ha god erfaring med korleis kommunen lærer opp nye tilsette i kommunen.

Figur 12: Kva slags stilling dei som har svart har

Type stilling	Personar
Leiar med personalansvar	21
Leiar utan personalansvar	6
Medarbeidar	22

Leiarar har et særleg ansvar for å kjenne rutinar og praksis i kommunen, og å følge signaler frå politisk og administrativ leing i kommunen. Blant dei vi har spurt er det god fordeling blant leiarar og medarbeidarar.

Påliteleg og relevant

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast på ein måte som sikrar at innhaldet i rapporten er gyldig og påliteleg. Det betyr at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at ein skal kunne få same resultat dersom undersøkinga vert gjort på nytt. Gyldigheit handlar om at ein undersøker dei forhold som problemstillingane skal avklare.

I prosjektet har vi bruka både skriftlege og kjelder og informasjon henta frå ulike informantar. Dette gjer vi bevisst for å få større tryggleik for at informasjonen som er samla inn gir eit rett bilete. Dersom vi har fleire kjelder som gir same informasjon, styrker det rapporten sin relevans og pålitelegheit.

Å lage delvis strukturerte intervjuguidar og bruke referat frå intervju som er stadfesta av dei som er intervjuja, er tiltak for å styrke pålitelegheita.

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 forvaltningsrevisjon¹³.

I følge 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.

¹³ 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).