

Rapport / Grimstad kommune

Rapport til kontrollutvalget i Grimstad kommune –
analyse av e-poster

28/02/2018



INNHold

1	Innledning.....	3
2	Oppdraget	3
3	Metode	4
3.1	Hjorts tilnærming til oppgaven.....	4
3.2	Teknisk fremgangsmåte	4
4	Datagrunnlag.....	5
4.1	Begrenset datagrunnlag	5
4.2	Bestillingen fra BDO	5
4.3	Hvilke data har Hjort og IBAS/Kroll mottatt	6
5	Hva som er fremkommet etter analysen av e-postene	7
6	Oppsummering av funn – besvarelse av mandatet	7
7	Anbefaling	7

1 Innledning

BDO gjennomførte i 2016 en undersøkelse om kjøp av helsetjenester i Grimstad kommune, også kalt «innkjøpssaken», og avga sin rapport den 7. desember samme år. Innkjøpssaken i Grimstad kommune handler i det vesentlige om hvordan kommunen over de siste årene har kjøpt helsetjenester fra private leverandører for nærmere 100 millioner kroner uten å ha gjennomført noen anbudskonkurranse.

I forbindelse med sitt oppdrag uttalte BDO at det har vært vanskelig å finne skriftlig dokumentasjon, og lanserte muligheten for å gjennomgå elektronisk lagret dokumentasjon som for eksempel e-poster hos enkelte ansatte i kommunen, da BDO antok at dette ville belyse og avklare ytterligere forhold i saken.

Grimstad kommunestyre vedtok i sak 17/90 at det skulle gjennomføres en analyse av e-poster hos ansatte i Grimstad kommune som hadde hatt befatning med «innkjøpssaken».

Den 29. juni 2017 sendte kontrollutvalget i Grimstad kommune invitasjon til anbudskonkurranse for gjennomføring av analyse av e-postene til fem advokatfirmaer. Den 12. juli 2017 ble konkurransen stoppet av Datatilsynet, som bestred kontrollutvalgets mulighet til å gjennomføre et slikt innsyn. Det ble deretter avklart at Datatilsynet likevel ikke ville nedlegge forbud mot undersøkelsen, og de samme firmaer ble på nytt invitert til å inngi tilbud ved e-post av 6. oktober 2017. Hjort innga rettidig tilbud, og ved e-post av 3. november 2017 ble det meddelt at Hjort var valgt som leverandør.

2 Oppdraget

Fra anbudsinvasjonen fremkommer følgende beskrivelse av oppdraget:

Grimstad kommunestyre ønsker at det skal gjennomføres en analyse av eposter til ansatte i kommunen for å forsøke å belyse problemstillingene i BDO rapporten ytterligere og hvordan Farm in Action fikk sin første avtale med Grimstad kommune. BDO har tidligere avlevert en rapport som følger vedlagt. Kommunestyret ønsker at det skal skrives en rapport/notat om funnene av analysen som videre skal presenteres for kontrollutvalget og kommunestyret. Rapporten/notatet skal ta for seg informasjon som fremkommer av eposter og vurdere hvorvidt dette belyser problemstillingene ytterligere basert på tidligere informasjon gitt i saken. Tidligere informasjon henviser her til tidligere rapporter og informasjon gitt av administrasjonen underveis i saken.

Det er gjort speilkopier av aktuelle ansattes epostkontoer og private områder i starten av oktober 2016.

Det er i utgangspunktet to spesifiserte ansatte sine epostkontoer som vil bli analysert. Skulle det fremkomme informasjon i denne analysen som tyder på at andre personer har vært sentrale i anskaffelsene vil oppdraget kunne bli utvidet til å også omfatte disse.

3 Metode

3.1 Hjorts tilnærming til oppgaven

Hjort har i sitt arbeid hatt fokus på at innsyn i egen e-postkonto og/eller brukerområde av mange kan oppleves som krevende og inngripende i den personlige sfære. Det ble derfor lagt opp til en tillitsbasert prosess hvor innsynet er gjennomført på en forutsigbar, etterprøvbar og ryddig måte, samt at innsynet ikke går lenger enn det som er nødvendig ut i fra arbeidsgivers behov.

Det har vært gjennomført oppstartsmøter med kontrollutvalgets leder og sekretariat og med rådmann, der prosess og tidsplan ble presentert og det ble gitt mer bakgrunnsinformasjon enn det som fremkom av konkurransegrunnlaget og BDOs rapport. Det er videre avholdt fellesmøte med tillitsvalgte og verneombud. I møtet ble prosess og tidsplan presentert og det ble gitt anledning til å stille spørsmål.

Det har vært en god dialog med de to som innsynet primært gjelder («berørte parter»), samt med disses advokat. Det er skriftlig redegjort for

- hvordan dataene vil bli behandlet, og om sletterutiner,
- når innsynet skal gjennomføres og hvordan dette faktisk gjennomføres,
- retten til å være til stede, og retten til å medbringe advokat eller annen rådgiver/tillitsvalgt,
- hvordan dokumenter identifiseres (bruk av søkeord mv.),
- hvordan uttatt dokumentasjon blir brukt, og
- protokollering, inkludert eventuelle uenigheter i forhold til at visse dokumenter har blitt åpnet.

Det har videre vært gjennomført et telefon/videomøte med de to berørte partene, der de ble bistått av advokat. Begge ga tilslutning til at innsynet kunne gjøres uten at de var til stede. Begge har også gitt innspill til mulige kilder og fremgangsmåter for innhenting av ytterligere informasjon.

Hjort har vurdert om det var grunnlag for å anbefale at det ble foretatt innsyn hos andre enn de to som undersøkelsen initialt skulle omfatte, men fant ikke grunn til å anbefale dette på bakgrunn av kvaliteten på de data som er innsamlet, se nedenfor under punkt 4. Slik vi ser det vil det ikke være hensiktsmessig å utvide kretsen av personer da det pga. datakvaliteten er lite trolig at dette vil frembringe mer informasjon.

3.2 Teknisk fremgangsmåte

Hjort har i gjennomgangen hatt teknisk bistand fra IBAS/Kroll. IBAS/Kroll har levert en Ediscovery-tjeneste hvor det er benyttet Digital Forensic metoder og verktøy for indeksering og søk i data.

Grunnlaget for analysen er tidligere sikrede serverdata fra Grimstad kommunes driftsleverandør IKT Agder. Mottatte data er identifisert som fildata fra Grimstad kommunes filserver, bestående av fellesområde for alle brukere og hjemmeområdet for de berørte partene. I tillegg består grunnlaget av en komplett database fra e-postserver der Ibas har tatt ut e-postkontoene til de berørte parter. Alle data skriver seg tilbake til IKT Agder sin sikring og bevaring av serverdata i oktober 2016.

Disse dataene er indeksert og gjennomført med definerte søkeord eller kombinasjon av ord og begreper. Søkeordene er utformet på grunnlag av informasjon som er mottatt i saken, inkludert etter analyse av BDO-rapporten og informasjon fra oppdragsgiver, berørte parter og andre som har henvendt seg til Hjort. De berørte parter har mottatt liste over søkeord og har fått anledning til å legge til ord og uttrykk. Det er til sammen benyttet 68 søkeord.

Alle funn i datagrunnlaget er presentert av IBAS for Hjort på en dataplattform for kvalifisert gjennomgang og vurdering av informasjon. Det er loggført en revisjonslogg for alle filer som er åpnet for innsyn. Informasjon vurdert som relevant er flagget i dataplattformen som «Relevant» og kopiert ut til et ekstern lager for bevaring og rapportering. Relevante dokumenter er deretter åpnet og gjennomgått.

Rapport over hvilke dokumenter som er fremkommet er oversendt til berørte parter.

4 Datagrunnlag

4.1 Begrenset datagrunnlag

Hjort har med bistand fra IBAS /Kroll hatt tilgang til data som ble sikret av IKT Agder etter anbefaling av BDO. Vår gjennomgang og analyse viser at disse dataene ikke er tilstrekkelige til å kunne svare ut mandatet. Det er kun data som ligger på servere som er sikret, og backup-rutiner gjør at dataene primært er fra tiden da IKT Agder sikret dataene og to måneder før, dvs. etter at BDOs undersøkelse startet. Det er ikke sikret data fra PC'er eller andre medier.

Vi vil i det følgende redegjøre for dialogen mellom IKT Agder og BDO om hva som er anmodet sikret, og deretter for hva vi har hatt tilgang til av datamateriale og som det er søkt i.

4.2 Bestillingen fra BDO

Etter forutgående kontakt mellom BDO og IKT Agder, hvor IKT Agder bekrefter at de kan iverksette sikring av data/informasjon basert på den dokumentasjonen som foreligger så langt, og ber om en redegjørelse for hvilke data og informasjon BDO ønsker, gir BDO gir en nærmere beskrivelse i brev av 21. september 2016:

E-poster (pst filer)

Vi ber om at dere ikke sletter noen epostkasser så lenge undersøkelsen pågår. Dere vil få beskjed fra kontrollutvalget eller fra BDO når undersøkelsen er avsluttet.

Vi ber om at følgende epostkontoer sikres ved eksport av pst filer til egnet format f.eks. på egen harddisk for den perioden er angitt nedenfor, forutsatt at informasjonen fortsatt er lagret hos dere.

Det er deretter navngitt funksjoner som ønskes sikret, som ansatte i Bestillerenheten, Boveiledertjenesten, enhetsledere, økonomisjefer, rådmenn, innkjøpsansvarlige og kommunalsjefer, og med nærmere angitte perioder.

Videre ba BDO om «tilgang på backup fra dokumentbehandlingssystemet i kommunen» for fire bestemte tidspunkt; dags dato (dvs per 21.9.2016), per 30.4.2016, per 31.12.2015 og per 1.1.2012 eller så nært disse tidspunktene som mulig. Tilsvarende bes det om «tilgang på backup fra filservere/filområder» som benyttes hos kommunen.

En etterfølgende e-postutveksling den 22. og 27. september 2016 tok opp uavklarte forhold.

I to notater av hhv. 10. og 14. oktober 2016 oversender BDO en oversikt over brukere i Grimstad kommune som sikringen gjelder for, «i den grad det eksisterer data» knyttet til personene som brukere hos kommunen.

IKT Agder har i notat av 5. desember 2017 gitt en oppsummering av hvilke data som er sikret. Her opplyses at de har sikret e-post kontoer og hjemmeområder konkret for nærmere angitte personer. Det fremkommer at det for enkelte personer ikke har vært mulig å hente ut data på det tidspunkt dette ble forespurt. For begge de to personene undersøkelsen primært skulle omhandle, fremkommer at det er hentet mail fra Exchange og data fra hjemmeområder.

4.3 Hvilke data har Hjort og IBAS/Kroll mottatt

Da våre søk avdekket at databasen i det vesentlige inneholdt materiale fra 2015/2016, har IBAS/Kroll hatt etterfølgende kontakt med IKT Agder for å avklare om vi har mottatt all sikret dokumentasjon.

IKT Agder har bekreftet at vi har mottatt det materialet som ble sikret av IKT Agder per 24. oktober 2016. De opplyser videre at data-backup går kun 2 måneder tilbake i tid fra dette tidspunkt, dvs. at det i utgangspunktet ikke er sikret informasjonen som er eldre enn 24. august 2016. Det mottatte materiale er et «snapshot» av data de ble bedt om å sikre fra nevnte tidspunkt. Materialet vil allikevel inneholde data bakover i tid hvis det ikke er slettet, men det er ikke mulig å hente fram slettet data. Det eksisterer heller ingen arkiveringsløsning hos Grimstad kommune, hverken for epost- eller filserverdata, slik at eldre backup ikke finnes. Det er videre aldri tatt speilkopi eller hentet data ut fra brukernes pc.

Slik vi ser det er BDO sin beskrivelse av hva som skal sikres er god nok med hensyn på serverlagret data. Det som mangler er instruks om å sikre data fra brukers utstyr slik som pc, USB eksterndisk, mobiltelefon og nettbrett. Det er på slike medier man kan forvente å finne slettede data. Etter det som er opplyst av IKT Agder har de ikke slike opplysninger ut fra det backup regimet som gjelder for kommunen.

Hjort har i dialog med de berørte parter spurt om tilgang til pc'er hvis dette skulle vise seg nødvendig for å få tilgang til eventuelle slettede e-poster som kan belyse saken. Begge har uttrykt at de ønsker at Hjort skal få tilgang til disse. Det skal imidlertid også være gjennomført skifte av pc'er våren 2016. Den ene av de berørte parter har dessuten sluttet i kommunen og hennes pc er omfordelt til annen ansatt. Slik Hjort ser det er det derfor lite trolig at det er mulig å frembringe slike data.

5 Hva som er fremkommet etter analysen av e-postene

Ved gjennomgangen av datagrunnlaget benyttet vi totalt 68 søkeord for å finne frem til relevante dokumenter i saken. Av søk i totalt 366 259 dokumenter, fikk vi 89097 treff i 15 297 forskjellige dokumenter. Av disse dokumentene var flere duplikasjoner. For øvrig var 176 av filene vi foretok søk i krypterte, slik at disse filene ikke har blitt gjennomført etter søkeordene. Vi har gjennomgått alle de 15 200 dokumentene som inneholdt et eller flere treff på søkeordene. Av disse ble 97 filer identifisert som relevante.

Gjennomgangen avdekket at det ikke var mange dokumenter som inneholdt relevant informasjon for problemstillingen. Dette skyldes først og fremst at de fleste dokumentene vi har fått opp i søket ble opprettet i perioden 2015 og frem til dags dato. Det dukket riktignok nok opp en del dokumenter datert før 2015, men dette var som oftest ulike rapporter og notater som har blitt lagret på fellesområde. Ingen av disse dokumentene har avdekket noe av interesse for problemstillingen.

Til illustrasjon var det kun 62 dokumenter som hadde søkeordet «Farm In Action» i seg. De fleste av disse dokumentene var signerte og usignerte kontrakter mellom Grimstad kommune og Farm In Action og som allerede er fremkommet i saken. De øvrige treffene dreide seg bl.a. om e-poster i forbindelse med veggdyr, og e-poster i forbindelse med sakens behandling i media.

Dokumentene for øvrig har for det meste bestått i e-poster mellom ulike ansatte i kommunen, gjerne med den ene eller begge av de berørte parter som avsender eller mottaker, uten interesse for saksforholdet.

6 Oppsummering av funn – besvarelse av mandatet

Det er etter gjennomgangen ikke avdekket dokumentasjon som er egnet til å belyse mandatet nærmere.

I den grad slik dokumentasjon noen gang har forligget, er disse dataene ikke sikret på en slik måte at de er mulig å gjenfinne gjennom dataanalyse.

7 Anbefaling

De berørte parter og andre har tatt opp med Hjort at de mener det bør gjøres ytterligere undersøkelser særlig knyttet til Farm in Actions inngang i Grimstad kommune. Det er pekt på behov for ytterligere intervjuer og dokumentasjonsinnhenting, inkludert innhenting av brukeres journaler. Innspillene er formidlet til oppdragsgiver.

I hvilken grad slik ytterligere gjennomgang er hensiktsmessig og vil bidra til ytterligere avklaring, ligger utenfor Hjorts mandat å vurdere.

oOo

Oslo, den 28. februar 2018

Advokatfirmaet Hjord DA



Anne Helsingeng
Advokat/partner
anel@hjord.no